



**HAL**  
open science

# L'usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone : étude comparative des cas béninois, burkinabé et ivoirien

Valentin Lesfauries

## ► To cite this version:

Valentin Lesfauries. L'usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone : étude comparative des cas béninois, burkinabé et ivoirien. Droit. Université de Bordeaux, 2022. Français. NNT : 2022BORD0457 . tel-04634617

**HAL Id: tel-04634617**

**<https://theses.hal.science/tel-04634617v1>**

Submitted on 4 Jul 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE PRÉSENTÉE  
POUR OBTENIR LE GRADE DE

**DOCTEUR DE  
L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX**

ÉCOLE DOCTORALE DE DROIT (E.D. 41)  
SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC

Par **Valentin LESFAURIES**

**L'usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique  
francophone**

**Étude comparative des cas béninois, burkinabè et ivoirien**

Sous la direction de **Monsieur Arnaud MARTIN**

Soutenance prévue le 25 novembre 2022

Membres du jury :

**Monsieur Eloi DIARRA**

Professeur émérite à l'Université de Rouen, *examineur*

**Monsieur Alioune Badara FALL**

Professeur émérite à l'Université de Bordeaux, *président du jury*

**Monsieur Arnaud MARTIN**

Maître de Conférences HDR à l'Université de Bordeaux, *directeur de thèse*

**Madame Hiam MOUANNÈS**

Maître de Conférences HDR à l'Université Toulouse 1 Capitole, *rapporteur*

**Madame. Marie-Odile PEYROUX-SISSOKO**

Professeur à l'Université de Franche-Comté, *rapporteur*



## **Titre : L'usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone. Étude comparative des cas béninois, burkinabè et ivoirien**

**Résumé :** Ce travail de recherche porte sur les phénomènes de démocratisation dans les pays d'Afrique francophone. Il s'agit d'une étude comparative des situations juridiques et politiques de trois pays situés dans la même aire géographique que sont le Bénin, le Burkina Faso, et la Côte d'Ivoire. L'angle choisi pour l'étude de la transition et de la consolidation démocratique est celui de leur confrontation à un autre phénomène, qualifié ici « d'instrumentalisation du droit ». Cette expression renvoie à l'ensemble des usages des outils juridiques par la sphère politique, et surtout, par les gouvernants, en vue de consolider ou de conserver leur assise au sommet de l'État. Dans le cadre de la démocratisation, le droit et le politique sont indissociables. Le droit, entendu comme l'ensemble des éléments juridiques et juridictionnels d'un pays donné, mais plus largement, l'ensemble des règles en vigueur, est censé être le cadre privilégié de l'activité politique démocratique. C'est le droit qui fixe les règles du jeu politique, qui détermine les participants au scrutin, le déroulement du scrutin, l'investiture. L'approche systémique adoptée permet de dresser un bilan de l'usage du droit à des fins de construction de la démocratie, ou de maintien de l'autoritarisme.

**Mots clés :** *Afrique francophone ; démocratisation ; transition ; consolidation ; État de droit ; approche systémique ; droit constitutionnel comparé.*

## **Title : The Use of Law during democratization processes in French-speaking Africa - Comparative study of Bénin, Burkina-Faso and Côte d'Ivoire**

**Abstract :** This PhD thesis aim to study the phenomena of democratization in French-speaking African countries. It is a comparative study of the legal and political situations of three countries located in the same geographical area, namely Benin, Burkina Faso, and Côte d'Ivoire. We approach the transition and democratic consolidation, confronting them with another phenomenon, described here as the "instrumentalization of law". This expression refers to all the uses of legal tools by the political sphere, and above all, by those in power, in order to consolidate or maintain their position at the top of the State. In the context of democratization, law and politics are inseparable. The law, seen as all the legal and jurisdictional elements of a given country, but more broadly as all the rules in force, is supposed to be the privileged framework for democratic political activity. The law sets the rules of the political game, that determines who participates in the vote, how the vote is conducted and who is nominated. The systemic method adopted allows to evaluate the use of law for the purpose of establishing democracy or maintaining authoritarianism.

**Keywords :** *French-speaking Africa; democratization; transition; consolidation; rule of law; systemic approach; comparative constitutional law.*

### **Unité de recherche**

Centre d'Études et de Recherches Comparatives sur les Constitutions, les Libertés et l'État  
(CERCCLE - EA 7436) - Pôle juridique et judiciaire de Pey-Berland, 4, rue du Maréchal Joffre, CS  
61752, 33705 BORDEAUX CEDEX



*L'Université de Bordeaux n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.*



# Remerciements

---

Mes remerciements s'adressent en premier lieu à Monsieur Arnaud Martin, qui a accepté de me guider dans la réalisation de ce travail de thèse. Je le remercie pour la confiance qu'il m'a témoignée, pour l'exigence dont il a su faire preuve à l'égard de mon travail, dans ses lectures, et relectures, pour sa patience et sa pédagogie. Sans cela, ce travail n'aurait pu aboutir.

Je remercie Monsieur le Professeur Eloi Diarra, Monsieur le Professeur Alioune Badara Fall, Madame Hiam Mouannès, et Madame le Professeur Marie-Odile Peyroux-Sissoko d'avoir accepté de siéger dans mon jury de soutenance de thèse. Bénéficiaire de leurs évaluations, conseils et observation constitue un privilège et un honneur.

Je remercie également tous les enseignants-chercheurs qui m'ont fait l'honneur de m'intégrer dans leurs équipes pédagogiques durant mon parcours doctoral, que ce soit à l'Université de Bordeaux, ou bien à Sciences Po Toulouse.

Je profite de cette occasion pour remercier l'agence universitaire de la Francophonie pour m'avoir permis d'effectuer un séjour de recherche sur le terrain à Ouagadougou et Abidjan. Une pensée particulière s'adresse au Professeur Augustin Loada, au Professeur Luc Marius Ibriga, au Professeur Séni Ouédraogo, au Professeur Djibrihina Ouédraogo, au Professeur Abdoulaye Soma, au Docteur Thomas Ouédraogo, au Professeur Yédoh Sébastien Lath, au Professeur Martin Bléou et au Président Idrissa Traoré pour tous nos échanges autour de ma thèse. Mes amitiés vont à Ibrahima Ganemtoré, que je remercie vivement pour son accueil à Ouagadougou. Je garderai également un souvenir impérissable de mes discussions sur les toits de la cité universitaire de Cocody avec Serge N'Da, Elvis Adjaffi et Jean-Charles Botti, mes très chers camarades ivoiriens.

Je remercie chaleureusement mes collègues du CERCCLE, notamment Marie, Rym, Lina, Lise, Jean-Philippe, Anna et Gregori pour leurs précieux conseils et encouragements. Une pensée particulière pour Martine Portillo et Elisabeth Tournan pour leur accompagnement bienveillant dans mes démarches administratives.

L'aventure de la thèse m'aura permis de rencontrer et de nouer des amitiés fortes. J'adresse à ce titre mes remerciements spéciaux à mes camarades bordelais Elodie, Florian, Marius, Mourad, et Pierre pour m'avoir toujours accompagné, motivé et soutenu durant ces années. Nos discussions autour de la machine à café de la bibliothèque de Pessac me manqueront ! Je remercie également mes amis palois, tout particulièrement Arnaud et Aurore pour leur soutien et les bons moments passés ensemble.

Ce travail n'aurait pas pu être réalisé sans le soutien inconditionnel de ma famille. Je remercie mes très chers parents pour m'avoir donné ce goût du travail accompli, de la curiosité intellectuelle, et de l'abnégation. Une pensée particulière va à ma très chère grand-mère, dont le sourire illumina chaque vacances de Noël studieuses. Merci également Françoise et Emmanuel pour leur soutien durant mes périodes de rédaction estivales, ainsi que Cassiopée qui a su trouver les mots pour me motiver.

Enfin, mes pensées émues vont tout droit à ma très chère Asmodée. Si tu me dis souvent que je t'ai motivée à aller jusqu'au titre de Docteur, je n'en serais pas là aujourd'hui sans toi. Ces quelques mots ne suffiront probablement pas à te remercier pour ton soutien inconditionnel durant tout ce temps, ta patience, tes conseils, ta bienveillance, en toutes circonstances. J'ai hâte de pouvoir vivre de nouvelles aventures à tes côtés.



# Sommaire

---

<i>Remerciements</i>	<i>I</i>
<i>Sommaire</i>	<i>III</i>
<i>Liste des figures et tableaux</i>	<i>V</i>
<i>Liste des abréviations, sigles et acronymes</i>	<i>VII</i>
<i>Introduction générale</i>	<i>1</i>
<b>Section I – L’objet de la recherche : l’usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone</b>	<b>3</b>
Paragraphe 1 – À la recherche d’une définition juridique de la notion de « démocratie »	4
Paragraphe 2 – Une approche juridique du concept de « démocratisation »	9
Paragraphe 3 – Les rapports entre droit et démocratisation	15
Paragraphe 4 - L’Afrique francophone comme terrain d’étude : le choix du Bénin, du Burkina Faso et de la Côte d’Ivoire	21
<b>Section II – La méthode de recherche</b>	<b>25</b>
Paragraphe 1 – L’approche choisie : le « droit politique »	26
Paragraphe 2 – La méthode systémique et logique appliquée à la transition	27
Paragraphe 3 - La méthode logique et systémique appliquée à la consolidation	33
<b>Section III – Éléments de problématique</b>	<b>39</b>
<i>Partie 1 - L’ambivalence des usages du droit dans la transition démocratique</i>	<i>41</i>
<b>Titre 1 : Le droit, outil de maintien de l’autoritarisme</b>	<b>43</b>
Chapitre 1 : Les outils constitutionnels de l’autoritarisme	45
Chapitre 2 : La volonté de garder le contrôle de la transition	101
A – Faillite des États, crises de légitimité et reconfiguration	105
<b>Titre 2 : Le droit, outil fluctuant d’accompagnement de la transition démocratique</b>	<b>153</b>
Chapitre 1 : La place incertaine du droit dans les transitions constitutionnelles démocratisantes	155
Chapitre 2 : La justice transitionnelle, moteur délicat de la transition démocratique	216
<i>Partie 2 – L’ambivalence des usages du droit dans la consolidation démocratique</i>	<i>278</i>
<b>Titre 1 : Le droit, outil fragile de maintien du pluralisme politique</b>	<b>280</b>
Chapitre 1 : Les limites du pluralisme politique dans le néo-constitutionnalisme africain	282
Chapitre 2 : Les dérives de la séparation des pouvoirs dans le néo-constitutionnalisme africain	338
<b>Titre 2 : Le juge constitutionnel, artisan faillible de l’État de droit démocratique</b>	<b>414</b>
Chapitre 1 : La consolidation délicate de l’État de droit par le juge constitutionnel	416
Chapitre 2 : Le juge constitutionnel, juge imparfait de la vie politique démocratique	466
<i>Conclusion générale</i>	<i>520</i>
<i>Annexes</i>	<i>526</i>
<i>Bibliographie</i>	<i>611</i>
<i>Index des jurisprudences</i>	<i>660</i>
<i>Index analytique</i>	<i>666</i>
<i>Index onomastique</i>	<i>668</i>
<i>Table des matières</i>	<i>670</i>



# Liste des figures et tableaux

---

Figure 1 - Processus de démocratisation, d'après M. Besse.	27
Figure 2 - L'approche systémique de la démocratie selon W. Merkel	36
Figure 3 - Approche constitutionnelle systémique de la consolidation démocratique	38
Figure 4 - Limites constitutionnelles de la durée au pouvoir des dirigeants africains	345
Figure 5 - Nombre de jours pour la gestion des élections - CENA ad hoc - de 1995 à 2008	383
Tableau 1- Limitation du nombre de mandats du Président de la République en Afrique francophone.	343
Tableau 2 - Limites constitutionnelles de la durée au pouvoir des dirigeants africains (Centre d'Etudes Stratégiques de l'Afrique)	489



# Liste des abréviations, sigles et acronymes

---

AA-HJF	Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones
ACCF	Association des Cours Constitutionnelles Francophones
ACCPUF	Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français
ADP	Assemblée Démocratique Populaire
AHJUCAF	Association des Hautes Juridictions de Cassation ayant en Partage l'Usage du Français
al.	alinéa
ANR	Assemblée Nationale Révolutionnaire
ARDC	Alliance pour le Respect de la Démocratie et de la Constitution
art.	Article
CACH	Cap pour le Changement
CADEG	Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance
	Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples - Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples - Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CADHP	
CCCE	Commission Consultative Constitutionnelle et Electorale
CDP	Congrès pour la Démocratie et le Progrès
CDR	Comité de Défense de la Révolution
CDVR	Commission Dialogue, Vérité et Réconciliation
CEAN	Centre d'Etude d'Afrique Noire
CEDEAO	Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEI	Commission Electorale Indépendante
CEN	Comité Exécutif National
CENA	Commission Electorale Nationale Autonome
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
CFD	Coordination des Forces Démocratiques
CFOP	Chef de File de l'Opposition
CGD	Centre pour la Gouvernance Démocratique
CMR	Conseil Militaire de la Révolution
CMRN	Comité de Médiation pour la Réconciliation Nationale
CMRPN	Comité Militaire de Redressement pour le Progès National
CNOE	Commision Nationale d'Observation des Elections
CNPP/PSD	Convention Nationale des Patriotes et Progressistes
CNR	Conseil National de la Révolution
CNSP	Coordination Nationale des Structures Populaires
CNSP	Comité National du Salut Public
CNT	Conseil National de la Transition
CODMPP	Collectif des Organisations Démocratiques de Masses et des Partis Politiques
CONARIV	Commission NAtionale pour la Réconciliation et l'Indemnisation des Victimes
Cons. Cont.	Conseil Constitutionnel
COS-LEPI	Conseil d'Orientation et de Supervision de la Liste Electorale Permanente Informatisée

CPI	Cour Pénale Internationale
CRIET	Cour de la Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme
CRM	Comité Révolutionnaire des Militaires et paramilitaires
CRN	Comité de Rénovation Nationale
CRNR	Commission de la Réconciliation Nationale et des Réformes
CRO	Comité Révolutionnaire des Armées
CRS	Comité Révolutionnaire des Services
CSEI	Cellule Spéciale d'Enquête et d'instruction
CSP	Conseil de Salut du Peuple
CURDIPHE	Cellule Universitaire de Recherche et de Diffusion des Idées et des actions politiques du Président Henri Konan Bédié
CVR	Commission de Vérité et de Réconciliation
DDHC	Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen
Dir.	Direction d'ouvrage
DOP	Discours d'Orientation Politique
DUDH	Déclaration Universelle des Droits de l'Homme
éd.	Edition
FAP	Front d'Action Patriotique
FCC	Front Commun pour le Congo
FESCI	Fédération Estudiantine et Scolaire de Côte d'Ivoire
FIDH	Fédération Internationale pour les Droits Humains
FP	Front Populaire
FPI	Front Populaire Ivoirien
GDR	Groupement des Démocrates Républicains
GMP	Gouvernement Militaire Provisoire
GMR	Gouvernement Militaire Révolutionnaire
HCR	Haut Conseil pour la République
HCRUN	Haut Conseil pour la Réconciliation et l'Unité Nationale
ibid.	<i>Ibidem</i>
infra	voir ci-dessous
LEPI	Liste Electorale Permanente Informatisée
LIDHO	Ligue Ivoirienne des Droits de l'Homme
MBDHP	Mouvement Burkinabè des Droits de l'Homme et des Peuples
MDV	Mouvement Démocratique Voltaïque
MIDH	Mouvement Ivoirien des Droits de l'Homme
MIRENA	Mission Indépendante du Recensement Electoral National Approfondi
MOEUA	Mission d'Observation Electorale de l'Union Africaine
n°	numéro
ODP/MT	Organisation Démocratique Populaire/ Mouvement des Travailleurs
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
ONU	Organisation des Nations Unies
op. cit.	<i>Opere citato</i> , dans l'œuvre citée
OSC	Organisations de la Société Civile
p.	page
PAI	Parti Africain de l'Indépendance

PAS	Plan d'Ajustement Structurel
PCD	Parti Communiste Dahoméen
PCF	Parti Communiste Français
PDCI	Parti Démocrate Côte d'Ivoire
PDD	Parti Démocrate Dahoméen
PDU	Parti Dahoméen de l'Unité
PIT	Parti Ivoirien des Travailleurs
PNCS	Programme Nationale de la Cohésion Sociale
PRA	Parti du Rassemblement Africain
PRCI	Parti Républicain de Côte d'Ivoire
PRPB	Parti de la Révolution Populaire du Bénin
PSI	Parti Socialiste Ivoirien
PTB	Parti des Travailleurs Burkinabè
RDA	Rassemblement Démocratique Africain
RDC	République Démocratique du Congo
RDP	Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger
RDP	Révolution Démocratique et Populaire
RDR	Rassemblement Des Républicains
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RFDI	Revue française de droit international
RHDP	Rassemblement des Houphouëtistes pour la Démocratie et la Paix
RIDC	Revue internationale de droit comparé
RSP	Régiment de Sécurité Présidentielle (Burkina Faso)
s.	suivant
SFIO	Section Française de l'Internationale Ouvrière
spéc.	spécialement
supra	voir ci-dessus
T.	Tome
TPIY	Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie
TPR	Tribunaux Populaires Révolutionnaires
UA	Union Africaine
UDPB	Union des Démocrates et Patriotes du Burkina
UDPCI	Union pour la Démocratie et la Paix en Côte d'Ivoire
UDV	Union Démocratique Voltaïque
USD	Union Sociale-Démocrate
V.	Voir
Vol.	Volume



# Introduction générale

---

« - (...) nous n'avons jamais été aussi proches de ce qu'estime être le summum du pouvoir : Une aliénation optimum sous les apparences d'une liberté totale.  
- C'est une définition de la démocratie ?  
- C'est un constat<sup>1</sup> ».

1. Le continent africain est marqué depuis le début des années quatre-vingt-dix par un mouvement d'ouverture démocratique des systèmes politiques. L'organisation monolithique du pouvoir laisse progressivement sa place à une expression du pluralisme politique. Pour autant, malgré des évolutions et des changements indéniables, ces processus de démocratisation sont régulièrement confrontés à des incursions antidémocratiques, ou autoritaires. Celles-ci sont le produit tant de mécaniques institutionnelles prévues que d'atteintes à celles-ci, permises par l'instrumentalisation du droit.

2. Ce phénomène d'utilisation stratégique du droit à des fins politiques, voire de reflux autoritaire de la démocratie, n'est pas exclusif à l'Afrique, bien au contraire<sup>2</sup>, et interroge en cela le juriste, le politiste, mais tout aussi tout observateur. En effet, Samuel Huntington<sup>3</sup> observait un « premier reflux » autoritaire dans l'entre-deux-guerres, notamment dans les États du centre, du sud et de l'est de l'Europe, ainsi qu'en Amérique latine. Une seconde vague de démocratisation a succédé à la Seconde Guerre mondiale, notamment dans les pays où la démocratie s'était effondrée. La troisième vague de démocratisation fut assez différente. Elle intervint entre 1974 et le début des années quatre-vingt-dix, et a étendu l'attrait pour la démocratie à des régions longtemps dominées par des régimes autoritaires, notamment en Europe du Sud, en Amérique latine, en Europe postcommuniste, en Asie centrale, mais aussi sur le continent africain.

---

<sup>1</sup> A. DAMASIO, *La Zone du Dehors*, Folio SF, n° 350, Paris, Gallimard, 2009, p. 368.

<sup>2</sup> « Éditorial. Flux et reflux démocratiques ? », *Esprit*, 2011, n° 5, pp. 4-5 ; F. GAUDICHAUD, « Reflux conservateur et tensions régressives en Amérique latine: Les gouvernements « progressistes » dans leur labyrinthe », *Sens public*, 2020, p. 1 ; D. MINEUR, « Qu'est-ce que la démocratie illibérale ? », *Cités*, 2019, vol. 79, n° 3, pp. 105-117 ; *La démocratie illibérale en droit constitutionnel. Concept et état des lieux*, sous la direction de Vanessa Barbé et Charles-Edouard Sénac, Journées d'étude virtuelles, 7 et 8 avril 2021, Université de Bordeaux, Université Polytechnique Hauts-de-France.

<sup>3</sup> S.P. HUNTINGTON, *The third wave: democratization in the late twentieth century*, Norman, États-Unis d'Amérique, University of Oklahoma Press, 1991.

3. La spécificité du continent africain en la matière résulte notamment de l'idée qui fut acceptée à l'époque que les principales caractéristiques institutionnelles de la démocratie occidentale pouvaient être importées sur le continent. L'instauration de la démocratie libérale sur le continent durant les années quatre-vingt-dix résulte d'une forme de marche forcée vers la démocratie, en raison notamment du conditionnement de l'aide internationale au développement<sup>4</sup>. Ainsi, la démocratisation des années-quatre-vingt-dix n'a été que partielle, tant et si bien que l'on peut considérer le début des années 2000 comme étant un quatrième reflux sur le continent. Les années 2010, marquées notamment par le printemps arabe, amorcent l'esquisse d'un soubresaut démocratique sur le continent.<sup>5</sup> Pour autant, malgré les défis et les balbutiements que connaît le développement de la démocratie africaine, l'espoir perdure. Cet espoir est renforcé par le développement progressif du constitutionnalisme africain, faisant notamment de la justice constitutionnelle un de ses chevaux de bataille principaux<sup>6</sup>.

4. Si d'aucuns estiment que « l'ingénierie constitutionnelle importée, si bien huilée après-guerre chez les anciens colonisateurs » connaît de « graves dysfonctionnements<sup>7</sup> », l'ordonnement et l'encadrement juridique du politique ont pris le dessus sur la personnalisation à outrance du pouvoir. Pour autant, même dans les États où l'alternance démocratique semblait acquise, comme au Bénin ou au Sénégal, le risque d'un retour à l'autoritarisme, ou du moins, à une limitation de l'expression du pluralisme politique n'est pas exclu. Malgré une constitutionnalisation du suffrage universel comme mode exclusif d'accès au pouvoir, le recours aux coups d'État armés<sup>8</sup>, et à l'instrumentalisation du droit constitutionnel semble faire son retour depuis les dernières années.

---

<sup>4</sup> G. ALEXANDER, « Les défis de la consolidation dans les nouvelles démocraties », *Revue internationale de politique comparée*, 2011, vol. 18, n° 1, pp. 53-67.

<sup>5</sup> C. THIRIOT, « Des transitions africaines au monde arabe, 1991-2011 : vent de printemps sur les outils de la transitologie », *Revue internationale de politique comparée*, 2013, vol. 20, n° 2, pp. 145-163 ; É. SMITH, « Retour historique sur les "printemps démocratiques" en Afrique subsaharienne », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 100-101 ; J. LIMA, « Des "printemps arabes" à la "nouvelle révolution" en Angola. Mobilisation et contestation politique dans l'après-guerre », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 23-36 ; E. COMOLET, « Afrique du Nord et Afrique subsaharienne. Des trajectoires économiques différenciées », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 102-104 ; J.-B. VÉRON, « Quelles retombées des printemps arabes sur l'Afrique subsaharienne ? Introduction thématique », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 13-22.

<sup>6</sup> « Le nouveau constitutionnalisme s'incarne dans un double mouvement indissociable l'un de l'autre. Il s'agit d'une part, de l'irruption du constitutionnalisme dans le débat démocratique, d'autre part de la consécration de la justice constitutionnelle ». A. BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002, n° 4, pp. 721-748.

<sup>7</sup> C. MILHAT, « Le constitutionnalisme en Afrique francophone. Variations hétérodoxes sur un requiem », *Politeia*, juin 2005.

<sup>8</sup> Entre 2021 et 2022, le Mali, le Tchad, la Guinée, le Soudan, la Guinée-Bissau et le Burkina Faso ont vu les chefs d'État régulièrement élus renversés par l'armée. Des tentatives avortées ont également eu lieu en Centrafrique et au Niger.

5. Le renouveau constitutionnel des États d’Afrique francophone a eu une influence capitale sur le fonctionnement du pouvoir politique. Pour autant, ce bilan reste mitigé. En effet, certaines innovations juridiques, telles que les conférences nationales, les commissions électorales indépendantes, ou la justice constitutionnelle, ont pu avoir un rôle considérable dans la stabilisation des systèmes politiques et dans la pacification des procédures de dévolution du pouvoir. Pour autant, ces avancées démocratiques ne sont donc pas irréversibles<sup>9</sup>. Elles doivent faire face à un obstacle conséquent : l’appétence pour le pouvoir de la part des acteurs politiques.

6. Les États d’Afrique francophone, près de soixante ans d’accession à l’indépendance internationale, ont été marqués par des manipulations constitutionnelles, une instabilité des systèmes politiques, une alternance entre régime autoritaire et régime pluraliste. En cela, le continent africain est un terrain fertile et un laboratoire intéressant pour le développement du constitutionnalisme et de la science politique. Ce travail de recherche s’inscrit dans cette lignée, afin de pouvoir tirer un bilan des pratiques du droit et du politique, en vue de proposer des clés de compréhension ainsi que des solutions permettant l’amélioration de l’ouverture démocratique sur le continent africain. Afin de mener à bien cette étude, nous devons préalablement préciser son objet (**Section I**), pour ensuite présenter la méthode de recherche retenue (**Section II**). Enfin, nous pourrions développer notre problématique et l’idée générale de ce travail (**Section III**).

## **Section I – L’objet de la recherche : l’usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone**

7. Une recherche sur l’usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone suppose de revenir sur les approches juridiques de la notion de « démocratie » (**Paragraphe 1**) et de « démocratisation » (**Paragraphe 2**). Une fois ces

---

<sup>9</sup> Le professeur Esplugas-Labatut soutenait en 1995 « même si elle constitue un défi, la démocratie est en marche en Afrique, et rien ne pourra arrêter ce mouvement. Tous les refus rencontrés n’auront alors été que transitoires ». P. ESPLUGAS-LABATUT, « Les obstacles à la démocratie : le refus de la transition », *in* H. ROUSSILLON (éd.), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, Presses de l’Institut d’Études Politiques de Toulouse, 1995, p. 40.

explications développées, nous pouvons préciser ce que nous entendons par « usage du droit » (Paragraphe 3), et comment s'est opéré le choix du terrain d'étude (Paragraphe 4).

## **Paragraphe 1 – À la recherche d'une définition juridique de la notion de « démocratie »**

---

8. Dans son acception « radicale », la démocratie consiste en l'exercice du pouvoir par le peuple, directement ou indirectement. La démocratie se distingue du libéralisme politique et de l'autoritarisme. Un régime autoritaire peut en effet exercer la tyrannie du peuple sur ce dernier ou une partie de ce dernier, tandis qu'un régime libéral n'est pas forcément démocratique. Les juristes sont peu prolixes sur la définition de la démocratie<sup>10</sup>. Si, pour certains, le droit peut sembler s'opposer à la démocratie<sup>11</sup>, d'autres proposent des plaidoyers pour repenser la démocratie de façon continue et diffuse<sup>12</sup>. Dès lors, afin de proposer une définition, nous devons nous inspirer d'abord de la doctrine politiste, puis confronter les incursions juridiques.

9. Selon Guy Hermet, la notion de démocratie « désigne d'une part, au regard de l'observation empirique, un type de régime représentatif doté présentement du monopole de la légitimité politique dans la plus grande partie du monde, et d'autre part, une sorte d'idéal, de valeur, de principe, ou encore, de finalité quelque peu théologique<sup>13</sup> ». Étymologiquement, le terme « démocratie » signifie soit gouvernement du peuple, soit gouvernement d'un peuple. À cet aspect empirique s'ajoute un aspect « idéal » de ce qu'est la démocratie, sans pour autant

---

<sup>10</sup> J.-M. DENQUIN, « Que veut-on dire par « démocratie » ? L'essence, la démocratie et la justice constitutionnelle », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, mars 2009, n° 2, disponible sur <http://juspoliticum.com/article/Que-veut-on-dire-par-democratie-L-essence-la-democratie-et-la-justice-constitutionnelle-76.html> (Consulté le 20 décembre 2018) ; A.-M. LE POURHIET, « Définir la démocratie », *Revue française de droit constitutionnel*, 2011, vol. 87, n° 3, pp. 453-464 ; A. VIALA, *La démocratie : mais qu'en disent les juristes ? Forces et faiblesses de la rationalité juridique. Actes du colloque organisés les 24 et 25 mai 2012 à la Faculté de droit de Montpellier*, Collection Grands colloques, Paris, LGDJ-Lextenso, 2014.

<sup>11</sup> Dans le contexte de la construction européenne, Bertrand Mathieu considère que le droit communautaire dérivé, qui n'est pas d'essence démocratique, prime sur les droits nationaux, et donc sur les Constitutions des États. Il note également que les droits fondamentaux sont les valeurs sur lesquelles la démocratie libérale a décidé de s'appuyer. Mais s'ils sont poussés à l'extrême, cela peut mener à un délitement de la notion d'intérêt général. D'autre part, selon Jean-Eric Schoettl, cela peut mener à une forme de paralysie de l'appareil étatique, en raison d'un contrôle pointilleux, rigide, voire dogmatique mené par les juges. B. MATHIEU, *Le droit contre la démocratie ?*, Forum, Issy-les-Moulineaux, LGDJ-Lextenso, 2017 ; J.-É. SCHOETTL, *La démocratie au péril des prétoires : de l'État de droit au gouvernement des juges*, Le débat, Paris, Gallimard, 2022.

<sup>12</sup> D. ROUSSEAU, *Radicaliser la démocratie : propositions pour unerefondation*, Paris, Seuil, 2015 ; D. ROUSSEAU, *Six thèses pour la démocratie continue*, Paris, Odile Jacob, 2022.

<sup>13</sup> G. HERMET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2005, pp. 85-87.

qu'il en soit donné une véritable définition. Giovanni Sartori disait à ce sujet, de façon triviale, que la démocratie était « le nom pompeux de quelque chose qui n'existe pas<sup>14</sup> ».

10. La notion de démocratie est historiquement sujette à débat. Tout d'abord, le principe démocratique est en tension, voire connaît une forme d'aporie, en ce qu'il est nécessaire de concilier deux concepts opposés : liberté et égalité. D'autre part, on peut distinguer la démocratie en tant que régime politique « réel », et la démocratie « utopie » mobilisatrice, dans les conceptions de Platon<sup>15</sup>, Jean-Jacques Rousseau<sup>16</sup>, ou bien encore Karl Marx<sup>17</sup>. Selon Philippe Braud, cette approche revient à mettre de côté le jeu des hommes et femmes politiques en démocratie, qui vise justement à développer un programme et des promesses en échange des voix des électeurs<sup>18</sup>. Rawls, quant à lui, privilégie la notion de justice par rapport à celle de la démocratie, en ce qu'elle serait une procédure d'éducation<sup>19</sup>. Une telle approche omet cependant complètement les aspects immédiats du gouvernement des Hommes, et peut servir à justifier une forme de despotisme éclairé. C'est en cela que les approches utopiste et institutionnaliste s'opposent fondamentalement. Enfin, le troisième débat repose sur la relation entre l'État et la société. La démocratie tend à une forme de monisme, fusion idéale entre les deux entités, ou bien en la prééminence de l'une sur l'autre<sup>20</sup>.

11. L'approche électorale de la démocratie présente également plusieurs variables. Les théories élitistes proposées par Giovanni Sartori<sup>21</sup> ou Thomas Bottomore<sup>22</sup> font de celle-ci « le pouvoir des minorités démocratiques actives ». Aloïs Schumpeter propose une vision mercantile de la démocratie, en ce qu'elle serait un marché politique organisé autour de l'élection<sup>23</sup>. Huntington, quant à lui précise que « la démocratie existe là où les principaux

---

<sup>14</sup> G. SARTORI, *Théorie de la démocratie*, Paris, Armand Colin, 1973, p. 3. Cependant, il propose également une définition plus mesurée de la démocratie comme étant « le pouvoir des minorités démocratiques actives, le mot « démocratique » signifiant que le recrutement de ces minorités doit être ouvert, et qu'elles doivent entrer en concurrence en respectant les règles des systèmes multipartistes ».

<sup>15</sup> PLATON, *La République*, GF, n° 653, Paris, Flammarion, 2002.

<sup>16</sup> J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, GF, n° 1058, Paris, Flammarion, 2012.

<sup>17</sup> N. POIRIER, « Politique et démocratie chez Marx », *Cités*, 2014, vol. 59, n° 3, pp. 45-59 ; K. MARX, *Contribution à la critique de la philosophie du droit de Hegel*, La Geme, Paris, Les Éditions sociales, 2018.

<sup>18</sup> P. BRAUD, *Le suffrage universel contre la démocratie*, Paris, Presses universitaires de France, 1980.

<sup>19</sup> J. RAWLS, *Justice et démocratie*, Points - Essais, Paris, Seuil, 2000.

<sup>20</sup> Chez les libéraux ou les anarchistes libertaires, l'État doit être absorbé par la société, et revêt un rôle minimal. Pour les jacobins ou les bolcheviks, l'État doit accoucher de la société démocratique nouvelle, sans distinction.

<sup>21</sup> G. SARTORI, *Théorie de la démocratie*, *op. cit.*

<sup>22</sup> T.B. BOTTOMORE, *Elites and society*, Londres, New York, Routledge, 1993.

<sup>23</sup> J.A. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie : La doctrine marxiste ; le capitalisme peut-il survivre ? Le socialisme peut-il fonctionner ? Socialisme et démocratie*, Classiques des sciences sociales. Les auteurs classiques, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi - Jean-Marie Tremblay, 2002, disponible sur <http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.scj.cap> (Consulté le 24 juin 2016).

leaders d'un système politique sont désignés par des élections concurrentielles auxquelles la masse de la population est admise à participer<sup>24</sup> ».

12. L'approche « synthétique » et « transactionnelle » considère que :

*la démocratie désigne un mode d'organisation du pouvoir politique dont la légitimité requiert qu'il reconnaisse pleinement le primat de la souveraineté populaire et qu'il s'assigne pour objectif son renforcement effectif, mais dont l'agencement réel se fonde toujours pour l'essentiel sur une délégation de pouvoir à un personnel spécialisé par le biais d'élections régulières, concurrentielles et sans exclusives trop marquées vis-à-vis de certains secteurs, dans lequel aussi la volonté majoritaire ne s'exerce pas au point d'écraser les minorités ou les groupes d'intérêts de toutes espèces. En revanche, il n'y a pas de démocratie là où les électeurs sont privés de la faculté de choisir et de renvoyer pacifiquement leurs gouvernants, étant entendu que les situations où cette faculté s'exerce sans que d'autres critères de la démocratie se vérifient, s'agissant notamment du sort des minorités, revendiquent souvent l'épithète démocratique au regard d'autres valeurs que celles de la tradition fondamentalement libérale, occidentale et individualiste de la démocratie pluraliste<sup>25</sup>.*

13. La démocratie voit également se confronter deux dimensions, l'une psychosociale et culturelle, l'autre plus « procédurière ». Cette tension interne, identifiée à partir d'une approche minimale de la démocratie par l'élection, par Adam Przeworski<sup>26</sup>, Bernard Manin<sup>27</sup> et Danilo Zolo<sup>28</sup>, revient à considérer l'incertitude des résultats de toute action politique tant par les gouvernés que les gouvernants. En cela, la démocratie s'oppose à l'autoritarisme, fondé sur l'offre et la quête ancestrale de certitudes sur l'avenir. Selon Bernard Manin, la démocratie représentative constitue un régime aristocratique atténué par l'élection<sup>29</sup>. Enfin, selon Danilo Zolo, la démocratie instituée se nourrit des attentes qu'elle fait naître, alors qu'elle est de moins en moins capable de les atteindre, allant jusqu'à l'épuisement proche de ses ressources de légitimation<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> S.P. HUNTINGTON, *Le choc des civilisations*, Poches Histoire, Paris, Odile Jacob, 2017.

<sup>25</sup> G. HERMET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, *op. cit.*, pp. 84-87.

<sup>26</sup> A. PRZEWORSKI, *Democracy and the limits of self-government*, New York, Cambridge University Press, 2010.

<sup>27</sup> B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Champs Essais, Paris, Flammarion, 1996.

<sup>28</sup> D. ZOLO, *Democracy and Complexity : A Realist Approach*, Cambridge, Royaume-Uni, Polity Press, 30 août 1992.

<sup>29</sup> B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*

<sup>30</sup> D. ZOLO, *Democracy and Complexity*, *op. cit.*

14. Enfin, l'approche délibérative, proposée par Norberto Bobbio et Jürgen Habermas<sup>31</sup> consiste à évaluer l'authenticité d'une démocratie à la fois sur son aspect formel, ses institutions, l'étendue du droit de vote, mais aussi grâce à la qualité du débat public, ouvert aux non-spécialistes. Cette approche permet de considérer la démocratie comme un espace de débat, précédant la prise de décision, et impliquant l'ensemble de la société civile.

15. L'approche juridique minimaliste de la démocratie la considère comme le « régime politique dans lequel le pouvoir suprême est attribué au peuple qui l'exerce lui-même, ou par l'intermédiaire des représentants qu'il élit<sup>32</sup> ». L'approche critique de Rousseau proposée par Hans Kelsen<sup>33</sup> fait glisser le concept essentiel de volonté générale vers celui de « volonté collective ». Proposant une « idée primitive de liberté<sup>34</sup> », relativement analogue à « l'état de nature » de Rousseau, Kelsen considère qu'il s'agirait de la « négation absolue du social, donc du politique<sup>35</sup> ». Ainsi, il propose une vision critique de l'idéologie démocratique, en ce que le passage de la liberté primitive à la liberté collective ne suppose qu'un changement de degré de liberté, fondé sur la procédure décisionnelle, qui, dans l'idéal social-démocrate, serait fondée sur le compromis, et la représentation proportionnelle des volontés politiques individuelles.

16. Dans une approche minimaliste, Anne-Marie Le Pourhiet considère qu'il est difficile « d'introduire d'autres éléments que le critère traditionnel de la souveraineté collective s'exprimant par la décision majoritaire des citoyens à l'aide d'un droit de vote exercé par référendum ou élection des représentants<sup>36</sup> ». Cette vision s'oppose à l'approche de la démocratie dite « libérale », se fondant avec l'État de droit, en ce que les droits fondamentaux sont des éléments constitutifs de la démocratie. Pour autant, s'ils sont *a minima* consubstantiels de la démocratie, les droits et libertés fondamentaux n'en demeurent pas moins un élément essentiel de la démocratie aujourd'hui : ils en sont à la fois le moteur, l'objectif à atteindre et le moyen d'expression du pouvoir souverain du peuple. En effet, nous rejoignons Georges Burdeau : « ce ne sont pas les articles d'une constitution qui font une démocratie, et pas

---

<sup>31</sup> J. HABERMAS, *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris, France, Gallimard, impr. 1997, 1997 ; Y. SINTOMER, *La démocratie impossible ? Politique et modernité chez Weber et Habermas*, Paris, France, La Découverte, 2016 ; N. BOBBIO, *Libéralisme et démocratie*, Paris, France, les Éd. du Cerf, 1996 ; N. BOBBIO, *Le futur de la démocratie*, La couleur des idées, Paris, Éditions du Seuil, 2007.

<sup>32</sup> G. CORNU et ASSOCIATION HENRI CAPITANT DES AMIS DE LA CULTURE JURIDIQUE FRANÇAISE (dir.), *Vocabulaire juridique*, Quadrige Dicos poche, Paris, Quadrige / PUF, 2010.

<sup>33</sup> H. KELSEN et P. URFALINO, « Les fondations de la démocratie. Extraits sur la règle de majorité », *Raisons politiques*, 2014, vol. 53, n° 1, pp. 23-36 ; R. BAUMERT, « Kelsen, lecteur critique de Rousseau : de la volonté générale à la volonté collective », *Jus Politicum*, 2013, n° 10, p. 16.

<sup>34</sup> H. KELSEN, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, Bibliothèque Dalloz, Paris, Dalloz, 2004, pp. 17-19.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>36</sup> A.-M. LE POURHIET, « Définir la démocratie », *op. cit.*, p. 464.

davantage les coutumes politiques relatives à la formation ou au renversement d'un cabinet ministériel<sup>37</sup> ».

17. Ainsi, reprenant la tradition de l'étude des transformations des systèmes politico-juridiques d'Esmein ou Burdeau, Dominique Rousseau considère notamment que l'affirmation du juge constitutionnel dans l'ordonnancement institutionnel a fait muter la démocratie « électorale » en une démocratie « constitutionnelle<sup>38</sup> ». Jean-Marie Denquin résume les cinq thèses de Dominique Rousseau sur la démocratie comme suit :

*La première (T 1) pose que « La « démocratie constitutionnelle » se substitue à la « démocratie électorale ». » La deuxième (T 2) pose que « La « démocratie électorale » est démocratique. » La troisième (T 3) pose que « La « démocratie constitutionnelle » est démocratique. » La quatrième (T 4) pose que « La « démocratie constitutionnelle » est plus démocratique que la « démocratie électorale ». » Enfin la cinquième (T 5) pose que « Les adversaires de la théorie [qui nient au moins l'une des thèses précédentes] sont victimes d'un préjugé essentialiste<sup>39</sup>.*

18. Autrement dit, ils érigent arbitrairement la « démocratie électorale » en norme indépassable de la démocratie, alors qu'elle correspond seulement à un moment historique particulier<sup>40</sup> ». Allant plus loin, considérant qu'au langage de l'État, pétri de logiques économiques, s'oppose le langage du droit, celui de la société, qui impose sa volonté à l'État, Dominique Rousseau propose de remettre le citoyen au cœur de la « démocratie continue<sup>41</sup> ».

19. Enfin, la démocratie et l'État de droit, bien qu'étant des concepts distincts, sont régulièrement confondus. Ils ne signifient pas la même chose, mais sont indissociables, en ce que l'État de droit est la condition d'émergence et de stabilité de la démocratie moderne. Cependant, les deux concepts entrent en tension : « les garanties de l'État de droit y forment bien des limites à la volonté populaire, mais elles sont en même temps les conditions de formation de cette volonté<sup>42</sup> ».

---

<sup>37</sup> G. BURDEAU, *La démocratie*, Paris, Éditions du Seuil, 1966, p. 11.

<sup>38</sup> D. ROUSSEAU, « Constitutionnalisme et démocratie », *La Vie des idées*, septembre 2008, disponible sur <https://laviedesidees.fr/Constitutionnalisme-et-democratie.html> (Consulté le 10 octobre 2015).

<sup>39</sup> J.-M. DENQUIN, « Que veut-on dire par « démocratie » ? L'essence, la démocratie et la justice constitutionnelle », *op. cit.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Selon lui, la démocratie continue implique les six thèses suivantes : « les droits de l'homme, principe de reconnaissance de la démocratie ; l'autonomie constitutionnelle du corps des citoyens par rapport au corps des représentants ; la compétence des citoyens à fabriquer les lois et politiques publiques ; la justice comme pouvoir de la démocratie ; des institutions politiques reconnectées à la société ; un processus constituant délibératif ». D. ROUSSEAU, *Six thèses pour la démocratie continue*, *op. cit.*, p. 3.

<sup>42</sup> O. JOUANJAN, « L'État de droit démocratique », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, juillet 2019, n° 22, p. 17.

20. C'est ici qu'apparaissent les limites des approches juridiques de la démocratie. En effet, le droit implique une forme de stabilité, tandis que la démocratie, par son caractère délibératif intrinsèque, est un concept par essence de l'instabilité, ou du moins, de l'incertitude. Pour autant, une démocratie représentative ne peut fonctionner sans un cadre clairement établi. En cela, nous faisons le choix de retenir une définition juridique et politique minimale de ce qu'est la démocratie : il s'agit du mode de gouvernement permettant l'expression de la volonté collective au travers de règles procédurales garantissant une expression libre et régulière de la diversité politique et du pluralisme, afin de réaliser pleinement les droits et libertés fondamentaux que se sont octroyés les citoyens en tant que corps constituant.

## **Paragraphe 2 – Une approche juridique du concept de « démocratisation »**

---

21. Tout est fait pour durer un certain temps. Aucun régime n'est durable. La démocratie n'échappe pas à l'obsolescence programmée. L'instabilité démocratique est universelle, mais la temporalité de celle-ci est spécifique à chaque situation. « Aucun régime démocratique ne peut se prévaloir d'être instauré une fois pour toutes. Seules les dictatures savent toujours déjà, se targuent de disposer de certitudes et ne souffrent point de contradictions<sup>43</sup> ». Il convient dès lors de définir ce processus d'instauration de la démocratie.

22. Dans son acception générale, la démocratisation est l'extension progressive de la citoyenneté au plus grand nombre, dans la perspective d'une prise de décision collective directe ou par l'intermédiaire de représentants élus. De façon plus spécifique, il s'agit du processus de passage de formes diverses d'autoritarisme à la démocratie de façon plus ou moins délibérée par les régimes en place, soit en raison d'une rupture nette de régime.

23. L'approche politiste des *democratization studies*<sup>44</sup> considère que la démocratisation comprend deux étapes : la « transition » et la « consolidation ». La transition est une étape intermédiaire, temporaire, tandis que la consolidation ne peut s'achever, ou en tout cas, s'achève lorsqu'il y a un retour du balancier vers l'autoritarisme. En cela, il existe un problème

---

<sup>43</sup> L. HURBON (éd.), *Les transitions démocratiques : actes du colloque international de Port-au-Prince, Haïti*, Paris, Syros, 1996, p. 2.

<sup>44</sup> Ces premières approches se concentrent sur les processus d'Europe du Sud puis d'Amérique latine post-1974, avant de s'étendre à d'autres terrains. N. GUILHOT et P. SCHMITTER, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des democratization studies », *Revue française de science politique*, 2000, vol. 50, n° 4, pp. 615-632.

d'ordre épistémologique entre transition et consolidation, puisque les deux concepts reposent sur des logiques différentes.

24. Selon Gerardo Munck<sup>45</sup>, un régime politique revêt un double visage janusien en ce qu'il est constitué à la fois des règles et des conduites. En cela, le régime politique est un ensemble de « conduites régulées ». Son étude nécessite donc de prendre en compte les normes, notamment juridiques, et leurs fonctions socialisantes. Dès lors l'approche politiste présente un intérêt certain à étudier les constitutions politiques et matérielles<sup>46</sup>.

25. Lorsqu'on s'intéresse au changement de régime, cette distinction pose problème : comment déterminer la séquence et la dynamique du changement institutionnel ? On passe d'une conception circulaire et logique à un processus linéaire et chronologique. Le changement de régime est avant tout un changement de normes et de procédures, plus qu'un processus. D'autre part, est-ce la fonction socialisante des normes (transitologie ?) ou bien la modification progressive des transformations du comportement politique qui provoque la transformation des normes et des procédures, et donc la transition ? Ces questions montrent la tension entre fonction socialisante des normes et fonction normative de la socialisation.

26. La transition est définie comme une « période intermédiaire, un intervalle durant lequel se produit un changement de régime politique<sup>47</sup> ». Ainsi, la transitologie consiste en l'étude des « tactiques et techniques de gouvernement capables d'assurer des changements de régime ordonnés, sans vainqueurs ni vaincus, et garantissant la continuité de l'État<sup>48</sup> », l'étude des changements des procédures politiques au cours d'une période couvrant l'effacement d'un régime autocratique et les efforts pour implanter une démocratie<sup>49</sup>. La transition peut également se comprendre comme le passage d'une période conflictuelle à une période de paix. Cela ne sous-entend aucunement une quelconque démocratisation ou rupture de la démocratie. La transition se fait par l'acte de « paix », élément juridique formalisant la fin du conflit<sup>50</sup>. Enfin, dans le cadre des processus de démocratisation, la transition la plus étudiée est celle du passage

---

<sup>45</sup> G.L. MUNCK, « Disaggregating Political Regime: Conceptual Issues in the Study of Democratization », 14 août 1996, disponible sur <https://papers.ssrn.com/abstract=2480781> (Consulté le 3 novembre 2015).

<sup>46</sup> C. SCHMITT, *Théorie de la Constitution*, Quadrige, Paris, Presses universitaires de France, 2013.

<sup>47</sup> D. VAN EEUWEN, « Transitions et consolidations démocratiques en Amérique Latine et dans les Caraïbes. », in L. HURBON (éd.), *Les transitions démocratiques : actes du colloque international de Port-au-Prince, Haïti*, Paris, Syros, 1996, p. 17.

<sup>48</sup> G. HERMET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, *op. cit.*, p. 91.

<sup>49</sup> N. GUILHOT et P. SCHMITTER, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des democratization studies », *op. cit.*, p. 618.

<sup>50</sup> C. SALCEDO, *La transition démocratique sud-africaine : essai sur l'émergence d'un droit public de la reconstruction de l'état*, Collection des thèses, Fondation Varenne, Paris, 2011, p. 18.

d'un État non démocratique vers un État démocratique<sup>51</sup>. Il est donc nécessaire de penser des typologies politologiques et juridiques.

27. La transition démocratique suppose un laps de temps, durant lequel, par le jeu des procédures, mais aussi des acteurs, s'opère une rupture avec la négation du pluralisme. Celle-ci peut se caractériser par une libéralisation interne du régime, une ouverture des espaces politiques et une reconnaissance du principe de la citoyenneté, et s'achève généralement par une « institutionnalisation des règles pouvant déboucher sur une véritable consolidation démocratique<sup>52</sup> ».

28. Plusieurs scénarii à l'origine d'une transition existent : une intervention violente de forces internes (révolutions, guerres civiles, coups d'État, à l'image des démocraties occidentales fin XVIIIe début XIXe siècle) ; des impulsions extérieures (interventions étrangères, guerres, conquêtes, putschs dirigés de l'étranger, à l'image de l'Allemagne ou du Japon post-seconde guerre mondiale, ou bien encore au Panama en 1989<sup>53</sup> ; ou encore des transitions continues nées de crises internes de régimes autoritaires (comme en Espagne, au Portugal, ou bien en Grèce). Des facteurs politiques sont à l'origine de ces transitions : crises dues à une rupture du consensus entre les acteurs en position dominante (appareil militaire, coalition soutenant le pouvoir). La perte de légitimité de l'exercice du monopole de la coercition et de répression peut provenir de la perte de la capacité du régime à contrôler le changement politique et la montée de l'opposition populaire. Les transitions s'opèrent également en raison de facteurs économiques : les chocs pétroliers et les crises du marché successifs depuis 1973, la crise du modèle de développement et l'inefficacité de la plupart des régimes militaires, notamment en Afrique, sont autant d'éléments ayant conduit à la vague de démocratisation des années quatre-vingt-dix<sup>54</sup>. Ce phénomène est d'autant plus renforcé par le jeu d'influences postcoloniales en Afrique francophone, aux moyens des politiques d'ajustement, les

---

<sup>51</sup> L'approche de la transitologie repose sur une forme de présupposé idéologique impliquant que la démocratie serait le seul régime politique normal. Cette école de pensée est d'ailleurs devenue peu à peu « une idéologie pour les acteurs de la coopération internationale, et un cadre pour les politiques de réformes structurelles mises en œuvre par les bailleurs de fonds ». C. DUFY et C. THIRIOT, « Les apories de la transitologie : quelques pistes de recherche à la lumière d'exemples africains et post-soviétiques », *Revue internationale de politique comparée*, février 2014, vol. 20, n° 3, pp. 19-40 ; A. JOIGNANT, « La politique des « transitologues » : Luttes politiques, enjeux théoriques et disputes intellectuelles au cours de la transition chilienne à la démocratie », *Politique et Sociétés*, 2005, vol. 24, n° 2-3, pp. 33-59.

<sup>52</sup> D. VAN EEUWEN, « Les transitions démocratiques », *op. cit.*, p. 18.

<sup>53</sup> L. WHITEHEAD (éd.), « The Imposition of Democracy: the Caribbean », in L. WHITEHEAD (éd.), *The international dimensions of democratization: Europe and the Americas*, Oxford studies in democratization, Oxford : New York, Oxford University Press, 2001.

<sup>54</sup> S.P. HUNTINGTON, *The third wave*, *op. cit.*

programmes structurels du FMI<sup>55</sup>, aggravant ainsi les dissensions politiques entre libéraux et protectionnistes, mais aussi les tensions sociales pour les personnes les plus pauvres. Ainsi, la transition démocratique ou démocratisation ne doit pas être confondue avec la libéralisation. Cette dernière désigne les ouvertures consenties par des régimes autoritaires afin de mieux se maintenir ou survivre à une crise généralement économique, en se « modernisant ».

29. La consolidation démocratique, quant à elle, peut être définie comme l'ensemble des pratiques politiques visant l'objectif démocratique. Il s'agit de la transformation des nouvelles configurations et pratiques politiques en routine. Ainsi, le processus de changement de régime demeure « virtuel » tant que les nouvelles règles ne sont pas devenues l'unique référent des comportements politiques. La consolidation vise donc à l'institutionnalisation des nouvelles règles du jeu politique post-transitionnel. C'est ce degré d'institutionnalisation qui détermine la nature du nouveau régime politique.

30. Le concept de consolidation démocratique pose cependant de nombreux problèmes épistémologiques. D'une part, elle est souvent définie de façon tautologique : la consolidation est le résultat du processus de consolidation. D'autre part, l'identification de la consolidation demeure délicate, car elle reposerait sur des présupposés normatifs. Il faudrait dès lors déterminer un seuil de consolidation. Tous ces éléments conduisent à une définition arbitraire des acteurs et des normes à prendre en compte.

31. Diane Ethier<sup>56</sup> a proposé une classification des indicateurs<sup>57</sup> de consolidation d'un point de vue théorique : **la libre expression d'intérêts divergents** due à une autonomisation de la société civile et la naissance d'organisations représentatives des divers groupes sociaux ; **la formation de gouvernement issu de la majorité et alternance pacifique au pouvoir** en raison du développement de partis politiques idéologiquement pluralistes, à l'organisation unifiée, et légitimes du fait de leur large base sociale et territoriale ; **le renforcement de la légitimité des organisations de la société civile et de l'efficacité de la représentation politique des intérêts** grâce à l'approfondissement des relations entre partis politiques et groupes d'intérêts ; **l'acceptation de la Constitution par une majorité de citoyens, de groupes d'intérêts et de partis politiques** ; la **mise en place de mécanismes**, formels ou informels, temporaires ou permanents, de **consultation-concertation entre l'État, les partis**

---

<sup>55</sup> M. FAU-NOUGARET, *La conditionnalité démocratique : étude de l'action des organisations internationales*, Thèse de doctorat en droit public, Pessac, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 1 janvier 2004.

<sup>56</sup> D. ETHIER, « Introduction : Processes of Transition and Democratic Consolidation : Theoretical Indicators », in *Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, Latin America and Southeast Asia*, London, Palgrave Macmillan Limited, 1990, pp. 3-21.

<sup>57</sup> *Ibid.*, pp. 16-18.

**politiques et les principaux groupes d'intérêts** ; et enfin **l'approfondissement de la reconnaissance effective du principe de citoyenneté**<sup>58</sup>. Un autre critère, minimal, proposé par Samuel Huntington est celui de la double alternance des dirigeants politiques.

32. La pratique montre cependant que la consolidation est souvent partielle, d'autant plus qu'*in fine*, un régime dit démocratique serait en perpétuelle consolidation, jusqu'à ce que le balancier revienne vers une forme d'autoritarisme. Spécifiquement dans le cas de l'Amérique latine, le « faisceau de facteurs » dégagé par César Cansino<sup>59</sup> pourrait s'appliquer à notre terrain d'étude : l'Amérique latine présentait des systèmes institutionnels et types de structures politiques similaires à ceux connus par le continent africain (régimes présidentiels marqués par une forte personnalisation du pouvoir, dimension plébiscitaire, et permanence des pratiques clientélistes) ; les partis participent peu à l'élaboration des décisions politiques, voire contribuent à renforcer ou protéger le pouvoir exécutif ; perpétuation du rôle des forces armées, et faible densité de la société civile ; déficits de gouvernabilité ; les dirigeants sont dépourvus d'une véritable légitimité ; l'idée démocratique peu enracinée dans la culture politique (importation de modèles occidentaux), plutôt marquée par soit la révérence vis-à-vis du cacique, du caudillo, soit du « chef traditionnel » ; le mode de développement n'ayant pas forcément permis l'émergence de groupes sociaux centraux pouvant soutenir une pratique démocratique ; l'adoption récente de politiques macro-économiques d'ajustement entraînant des politiques d'austérité dont les plus pauvres font les frais, amenant à une absence de consensus social et un désenchantement vis-à-vis des démocraties en cours de construction.

33. Plus largement, l'étude des transitions et consolidations démocratiques conduit à s'intéresser à la mutation des modèles politiques et économiques, ainsi qu'à la temporalité et le rythme des changements structurels et culturels. Cela appelle à une modernisation du rôle de l'État<sup>60</sup>, et l'instauration effective de la citoyenneté<sup>61</sup>. La consolidation démocratique exige et produit une « citoyenneté plénière », pluridimensionnelle, à la fois juridique et civile (égalité devant la loi, jouissance de droits et devoirs attachés à la nationalité, libertés publiques donnant un sens à la participation politique), mais également sociale (fonction de légitimation des gouvernants par le rôle des citoyens dans le suffrage des régimes représentatifs), économique (inclusion dans le monde du travail), voire un aspect normaliste<sup>62</sup>.

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. pp.16-18 ; traduit et cité par D. VAN EEUWEN, « Les transitions démocratiques », *op. cit.*, p. 19.

<sup>59</sup> C. CANSINO, « La consolidación de la democracia en América Latina », *Foro Internacional*, janvier 1993, pp. 716-736.

<sup>60</sup> J. CHEVALLIER, *L'État post-moderne*, Droit et société Série politique, n° 35, Paris, LGDJ, 2008.

<sup>61</sup> D. VAN EEUWEN, « Les transitions démocratiques », *op. cit.*, pp. 20-23.

<sup>62</sup> G. HERMET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, *op. cit.*, p. 52.

34. Il existe une incompatibilité épistémologique entre la transition et la consolidation. Nous avons une théorie du changement qui s'oppose à une théorie de l'ordre, dans une distinction analytique normative et attitudinale. Un schéma circulaire opposé à une forme de temporalité. La transition relève de l'incertitude, face à la stabilité qu'implique la consolidation. La transitologie n'a jamais été une théorie vérifiable ou applicable : c'est une démarche s'intéressant aux situations exceptionnelles.

35. La consolidation est une théorie de l'ordre et de la stabilité. Les règles du jeu politiques en sont les données. On n'étudie plus leur nature, mais leur degré d'institutionnalisation. Ainsi, l'aspect fonctionnel précède la typologie de régime. « Le concept de consolidation tel qu'il a été utilisé est intrinsèquement inadéquat lorsqu'on parle de démocratie<sup>63</sup> ». La démocratie est par essence incertaine, et peut se déconsolider. Dès lors, une démocratie complètement consolidée perdrait un de ses éléments caractéristiques. Si dans les années soixante, Samuel Huntington préférait le terme de théorie de la « modernisation », la théorie de la consolidation se voit aujourd'hui supplantée par une théorisation du niveau de développement politique, notamment autour du concept de gouvernance démocratique. Pour autant, cette tension entre transition et consolidation subsiste : la consolidation du régime se caractérise par le développement d'instruments de contrôle social et politique, permettant d'isoler les structures politiques vis-à-vis des pressions sociales, populaires, économiques ou autre.

36. Le risque de la consolidation pour un régime fraîchement démocratique est celui d'une « congélation » d'institutions démocratiques incomplètes, limitées. Toute évolution démocratique devient potentiellement une menace sur la consolidation du régime. Guillermo O'Donnell propose la notion de « double transition<sup>64</sup> » : vers la démocratie, puis vers la démocratie consolidée. Cependant, une telle approche est limitée, car elle ne résout pas les problèmes conceptuels de la consolidation. Or, le changement politique n'est pas incompatible avec l'institutionnalisation. Les formules de consolidation ne procèdent pas forcément d'une vue statique des régimes. Dès lors, il convient d'avoir une approche continue de la construction de la démocratie, plutôt qu'une approche statique de la consolidation. Celle-ci permettrait alors de mieux rendre compte de la question de la qualité démocratique, en étudiant les types et sous-types de régimes, interconnectés.

---

<sup>63</sup> N. GUILHOT et P. SCHMITTER, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des democratization studies », *op. cit.*

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 625.

## Paragraphe 3 – Les rapports entre droit et démocratisation

---

37. Afin de mieux comprendre le rôle du droit dans les processus de démocratisation, il est nécessaire tout d'abord d'identifier précisément les situations pouvant mener à une transition. Il peut s'agir d'une large victoire des opposants au régime, leur permettant une grande latitude dans le choix des mesures à mettre en place contre l'ancien régime autoritaire et ses complices. Il peut également s'agir d'une perte du pouvoir politique par l'ancien régime, accompagnée d'une conservation du pouvoir militaire par celui-ci. La transition peut être le fruit d'une négociation entre l'ancien régime et ses opposants, sous les conditions posées par les premiers, dans le cas où les opposants détiennent le pouvoir politique et la puissance militaire. Elle peut également résulter d'une ouverture graduelle de l'ancien régime autoritaire. Il peut également s'agir d'une guérilla entre le pouvoir en place et l'opposition, ou bien de divisions ethniques, nationales, ou religieuses, pouvant bloquer le processus de pacification. De cela découlent trois types de processus transitionnels : le **renversement**<sup>65</sup> (ou *tabula rasa*<sup>66</sup>, ou remplacement<sup>67</sup>) la **réforme**<sup>68</sup> (ou « mutilation juridique<sup>69</sup> », ou transformation<sup>70</sup>) et le **compromis**<sup>71</sup> (ou « *transplacement*<sup>72</sup> »).

38. Le renversement a lieu lorsque le régime en place a refusé de se réformer. Cela entraîne une progression des forces d'opposition qui renversent l'ancien régime. C'est le cas de l'Allemagne de l'Est le 3 octobre 1990, de l'Iran en 1979, des Philippines en 1986, mais aussi, du Burkina Faso lors de l'Insurrection populaire de 2014. Par opposition, lorsque la réforme est entamée, l'ancien gouvernement a un rôle essentiel dans la transition, car, au départ, l'opposition reste faible<sup>73</sup>. C'est le cas du Chili entre 1988 et 1994, de la Hongrie des années quatre-vingt-dix, ou encore de l'Espagne de 1975 à 1982. Enfin, lorsque la transition est due à un compromis, le régime existant et l'opposition sont dans une position égale. La transition

---

<sup>65</sup> D.A. RUSTOW, « The Surging Tide of Democracy », *Journal of Democracy*, 1992, vol. 3, n° 1, p. 119.

<sup>66</sup> X. PHILIPPE, « La spécificité du droit de transition dans la construction des États démocratiques : l'exemple de l'Afrique du Sud », in *Droit et Démocratie en Afrique du Sud*, dir. L. SERMET, L'Harmattan, Paris, 2001, p. 34.

<sup>67</sup> S.P. HUNTINGTON, *The third wave*, *op. cit.*, pp. 112-116.

<sup>68</sup> D.A. RUSTOW, « The Surging Tide of Democracy », *op. cit.*, p. 119.

<sup>69</sup> X. PHILIPPE, « La spécificité du droit de transition dans la construction des États démocratiques : l'exemple de l'Afrique du Sud », *op. cit.*, p. 34.

<sup>70</sup> S.P. HUNTINGTON, *The third wave*, *op. cit.*, pp. 112-116.

<sup>71</sup> D.A. RUSTOW, « The Surging Tide of Democracy », *op. cit.*, p. 119.

<sup>72</sup> S.P. HUNTINGTON, *The third wave*, *op. cit.*, pp. 112-116.

<sup>73</sup> C. SALCEDO, *La transition démocratique sud-africaine*, *op. cit.*, p. 19.

démocratique ne peut se faire sans l'association des deux. C'est notamment le cas en Afrique du Sud, mais aussi en Côte d'Ivoire lors de la sortie de crise en 2010. Ce modèle de « *transplacement* » concernerait onze des trente-cinq mouvements de démocratisation des années soixante-dix aux années quatre-vingt<sup>74</sup>.

39. La forme prise par la transition est un facteur essentiel dans le traitement des questions des droits fondamentaux. La réaction du régime autoritaire vis-à-vis de la transition a une influence majeure sur la résolution des nouveaux gouvernants à répondre aux atteintes et violations aux droits de l'Homme qui ont pu être commises sous l'ancienne période. La question pour les nouveaux gouvernants est de savoir comment régler les problèmes passés pour réussir et achever la transition.

40. Aeyal M. Gross explique que les périodes de transition visent à la fois le passé et l'avenir du pays<sup>75</sup>. La période de transition doit prendre en compte la situation antérieure du pays afin de pouvoir répondre au mieux aux exactions commises, mais aussi de comprendre ce qui n'a pas fonctionné. Ce point de vue prospectif permet ensuite de mettre en place des règles de transition, facilitant le passage entre l'ancien et le nouveau régime. Ces règles, afin que la transition soit démocratique, doivent par la suite viser la forme du nouveau régime, mais également les droits et libertés fondamentaux. Ainsi, la justice de transition s'articule autour de deux points essentiels : « la nécessité de regarder en arrière afin de permettre aux violations des droits de l'Homme de ne pas passer inaperçues, et la nécessité de regarder en avant, permettant ainsi à chacune des parties de participer au nouveau processus de paix ou à la nouvelle démocratie <sup>76</sup>».

41. Ainsi, deux idées principales irriguent l'approche juridique de la transition démocratique. Tout d'abord, comment envisager les crimes passés ? C'est le problème que cherche à résoudre la justice transitionnelle. Puis, comment faire évoluer le régime précédent vers un autre type de système, plus démocratique ? C'est la question du droit de la transition, qui touche à la fois à l'économie, au droit, et à l'administration.

42. Le droit des pays en transition a beaucoup évolué depuis les trente dernières années. Si le but est toujours le même, les cas de transition ont changé. De régimes militaires, autoritaires, ou discriminants allant vers un régime démocratique, nous sommes passés à des situations où le régime militaire laisse place à un apaisement précaire. C'est notamment le cas de la

---

<sup>74</sup> S.P. HUNTINGTON, *The third wave*, *op. cit.*, pp. 112-116.

<sup>75</sup> A. M. GROSS, « The Constitution, Reconciliation and Transitional Justice : Lessons from South Africa and Israël », in *Stanford Journal of International law*, 40 :47, 2004, pp.48-49 ; « *backward-looking and forward-looking* ».

<sup>76</sup> *Ibid*, traduit par C. SALCEDO, *La transition démocratique sud-africaine*, *op. cit.*, p. 20.

République démocratique du Congo<sup>77</sup>, mais aussi du Burkina Faso, après l'insurrection populaire d'octobre 2014, ayant dû essayer une tentative de putsch militaire. Dans ces nouveaux cas, la rédaction de nouvelles règles, et surtout, d'une nouvelle Constitution, cristallise toutes les espérances du peuple, mettant au second plan la justice de transition.

43. Xavier Philippe donne une définition assez précise, mais globale de ce qu'est le droit de la transition. Il s'agit selon lui de « l'ensemble des règles juridiques qui sont adoptées ou confirmées dans un ordre politique et juridique en mutation et qui sont destinées à permettre au nouveau régime de s'instaurer dans la durée et la stabilité<sup>78</sup> ». Ce nouvel ensemble normatif, dans le cadre d'une transition démocratique, vise à asseoir la démocratie dans son ensemble. Ainsi, la Constitution, norme suprême de l'État, mais aussi les lois, les règlements divers coordonne le passage de l'ancien régime vers le nouveau. De nouvelles élections seront organisées, le processus de rédaction d'une nouvelle Constitution sera encadré, et de nouvelles institutions seront mises en place, gardant à l'esprit le futur démocratique souhaité pour le pays. Il est admis que la période de transition juridique commence lorsque de « nouvelles règles temporaires dérogent au régime juridique en vigueur [...] qu'il s'agisse de l'ancien ou du nouveau régime »<sup>79</sup>. Le rôle de la Constitution sera de consolider, de confirmer ces nouvelles règles, en les légitimant.

44. Au-delà des règles nouvelles, Xavier Philippe met en exergue des règles dites « neutres »<sup>80</sup>. Celles-ci sont des normes techniques, mais ayant une importance considérable puisqu'elles permettent de conserver une continuité dans les rapports juridiques dans la transition et dans l'après-transition<sup>81</sup>. Si les institutions et les règles existantes, les fonctionnaires en place au moment de la transition étaient supprimés du jour au lendemain, tout le système étatique, politique et économique pourrait s'effondrer. Dès lors, ces règles neutres permettent d'envisager leur évolution plutôt que leur suppression. Du point de vue de la Constitution, la présence d'une déclaration de droits fondamentaux a une importance particulière dans la transition. C'est cet ensemble normatif qui sublime au sommet de l'ordre

---

<sup>77</sup> E. LUTZ, « Transitional justice : Lessons learned on the road ahead », in *Transitional justice in the 21st Century : beyond truth versus justice*, N. ROHT-ARRIAZA, J. MARIEZCURRENA, Cambridge University Press, New York, 2006, p. 326. Ellen Lutz précise que les transitions des années 1990 visaient des cas où l'État était responsable des exactions commises, et compare la situation actuelle, où la responsabilité s'est multipliée, avec une implication croissante de milices armées, de groupements militaires non gouvernementaux, comme en Côte d'Ivoire par exemple, entre soutiens de L. Gbagbo et A. Ouattara.

<sup>78</sup> X. PHILIPPE, « La spécificité du droit de transition dans la construction des États démocratiques : l'exemple de l'Afrique du Sud », 2001, *op. cit.*, p.36.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>80</sup> X. PHILIPPE, « La spécificité du droit de transition dans la construction des États démocratiques : l'exemple de l'Afrique du Sud », 2001, *op. cit.*, p.48.

<sup>81</sup> *Ibid.*

juridique des règles, des principes, ayant été violés par l'ancien régime, et qui devront désormais être respectées par chacun.

45. Par son contenu normatif, la Constitution est un élément essentiel des processus de transition démocratique. Cependant, la rédaction de celle-ci a une place tout aussi importante, gardant à l'esprit une organisation la plus inclusive et participative possible<sup>82</sup>. Ce mode de fonctionnement permet en période de transition de rassurer les exclus du régime précédent sur le fait que les règles nouvelles ne leur seront pas imposées par l'ancien régime, mais qu'elles seront construites à partir d'un processus collectif. Ainsi, une majeure partie du processus transitionnel se construit autour de la rédaction d'une nouvelle Constitution. Cette norme suprême serait alors le reflet des nouvelles aspirations du peuple, notamment, la mise en place d'un régime démocratique. C'est de cette dernière que les différents instruments de la transition découlent : soit prévus explicitement par la Constitution, soit formalisés par la suite par le futur pouvoir en place<sup>83</sup>.

46. La justice transitionnelle, quant à elle, se focalise sur les questions de justice en période de transition. Elle concerne aussi bien les poursuites judiciaires, l'expression de la vérité, la réconciliation et les réparations<sup>84</sup>. Elle est une composante essentielle du droit de la transition. Ainsi, le droit de la transition va comprendre l'ensemble des règles de droit pouvant permettre à l'État de s'accomplir dans un régime démocratique.

47. Le droit de la transition nécessite une approche temporelle particulière. Pour envisager une transition, il faut savoir pendant combien de temps l'ancien gouvernement autoritaire a été à la tête du pays. Plus l'ancien régime est resté longtemps en place, plus la transition sera difficile à réaliser dans de brefs délais. De plus, la règle transitoire se définit également par sa durée dans le temps. Elle doit seulement assurer le passage vers un régime démocratique, et doit disparaître une fois le travail accompli. Constitution « intérimaire » ? La nature de la règle du droit de transition est ainsi variable. Elle peut aussi bien être une règle de droit que des règles de politiques sociales ou économiques.

---

<sup>82</sup> *Ibid*, pp. 51-55, « Si le but de la justice transitionnelle est d'aller vers un plus grand égalitarisme, il est essentiel de dépasser les sentiments d'exclusion, et de s'assurer que le processus de prise de décision des règles de base (lors de la rédaction de la Constitution) ravivera les sentiments de participation et d'inclusion ».

<sup>83</sup> *Ibid*, p. 37.

<sup>84</sup> D'après le rapport « Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », présenté par le Secrétaire général des Nations Unies devant le Conseil de sécurité, la justice transitionnelle est entendue comme « l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation », (doc. S/2004/616, 2 août 2004, §8, p.7).

48. Plus largement, dans les pays de tradition romano-germanique : le droit est d'abord l'expression de la souveraineté de l'État. L'État est l'institution au travers de laquelle les passions individuelles et collectives se transforment en une « réponse organisée<sup>85</sup> ». Selon Marcel Mauss, l'État est l'« appareil juridique unique de la cohésion sociale<sup>86</sup> ». Dans les pays de *common law*, le droit permet de défendre l'individu contre l'État et le gouvernement. L'approche critique du droit<sup>87</sup> considère que le droit comme un instrument au service d'un État, lui-même émanation des volontés de la « classe dominante ». Ainsi, selon Foucault, « le droit n'apparaît que comme le masque du pouvoir, et la réalité de celui-ci réside dans la domination, une réalité que la théorie du droit aussi bien que sa technique ont pour fonction essentielle de camoufler<sup>88</sup> ».

49. L'approche positiviste proposée par Norberto Bobbio permet de rendre compte des rapports entre droit et démocratie. Cette approche critique considère le droit comme un outil ou un instrument. Bobbio distingue le droit de la science du droit (*Sein et Sollen*). Les règles peuvent seulement être décrites lorsqu'elles sont l'expression, la signification d'un fait objectif, l'acte de volonté d'un homme. Ainsi, l'objet du positivisme serait le seul droit qui possède une existence objective, pouvant être décrit empiriquement, le droit positif, posé par des autorités politiques. Dès lors, le droit reposerait soit sur une idéologie d'obéissance au pouvoir quel qu'il soit, soit sur une idéologie démocratique. Si l'on prend l'idée que les valeurs n'ont pas d'existence objective, n'étant que l'expression des émotions et passions, les jugements de valeur ne possèdent alors aucune valeur de vérité, les valeurs ne sont que relatives. Dès lors, seule la démocratie apparaît valable comme système politique, car elle se définit comme « autonomie » des valeurs individuelles par rapport aux normes qui ont été posées, mais également, car elle tolère l'expression de valeurs différentes.

50. Nous avons vu que les transitions démocratiques prennent racine dans la perte de légitimité de l'exercice du pouvoir autoritaire, mais aussi dans cette incapacité du régime en place à contrôler le changement politique. Le droit est un outil permettant les deux choses. Le

---

<sup>85</sup> J.-G. BELLEY, « Une sociologie républicaine. L'esprit des lois de la famille selon Jacques Commaille », *Revue canadienne Droit et Société*, Automne 1995, vol. 10, n° 2, pp. 201-221.

<sup>86</sup> M. MAUSS, *Œuvres*, t. III, *Cohésion sociale et divisions de la sociologie*, Paris, Éditions de Minuit, 1969, pp. 12-13.

<sup>87</sup> M. BOURJOL, *Pour une critique du droit : du juridique au politique*, Paris, F. Maspero, 1978 ; F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *Jalons pour une théorie critique du droit*, Travaux et recherches, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 1987 ; M. MIAILLE, « La critique du droit », *Droit et Société*, 1992, vol. 20, n° 1, pp. 73-87 ; M. KALUSZYNSKI, « Accompagner l'État ou le contester ? Le mouvement « Critique du droit » en France. Des juristes en rébellion », *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, septembre 2014.

<sup>88</sup> C. COLLIOT-THÉLÈNE, « Pour une politique des droits subjectifs : la lutte pour les droits comme lutte politique », *L'Année sociologique*, avril 2009, n° 1, p. 236.

droit est une forme de vernis pouvant conférer la légitimité au pouvoir en place, mais également être un outil de contrôle du changement politique. Et lorsque cela n'est pas suffisant, de potentielles « fraudes » juridiques peuvent avoir lieu. De la même façon, le droit peut être un outil de démocratisation en cadrant l'ouverture au pluralisme politique, en garantissant des droits et libertés fondamentaux aux citoyens leur garantissant un exercice libre de leur pouvoir politique, et également un outil de légitimation des gouvernants élus démocratiquement. **Ainsi, dans cette situation, le droit en tant qu'expression juridique du pouvoir souverain de l'État n'est ni plus ni moins réduit qu'à l'expression juridique des volontés du pouvoir gouvernant l'État, servant ses propres intérêts.**

51. Dans cette situation, le droit fait face à deux éléments, un respect réel des règles posées, mais également un potentiel respect de façade. Ces respects à géométrie variable des règles démocratiques posées juridiquement sont des facteurs extrajuridiques de réussite ou non d'un processus de démocratisation. Il ne faut également pas oublier que la transition vers la démocratie, et plus généralement, les périodes de crise institutionnelle, demeurent des étapes où le droit existant peut être mis de côté. Ces moments de rupture juridique montrent un « non-usage » des règles posées, auxquelles se substituent d'autres règles, qui n'ont pas nécessairement une valeur juridique ni même la forme (accords politiques). Pour autant, de telles règles n'ont qu'une portée temporaire *a priori* (prises le temps de résoudre la crise), et elles auront parfois une portée allant au-delà de la *Grundnorm* qu'est la Constitution, écartant celle-ci.

52. En cela, il est nécessaire de distinguer la transition constitutionnelle de la transition politique, les deux processus pouvant mener à la transition démocratique réussie, mais de façon incertaine. L'approche de Jean-Pierre Massias, de Marie-Anne Cohendet, de Jacques Chevallier, ou plus récemment de Magalie Besse<sup>89</sup>, dite du « système de variables déterminants » nous semble tout à fait pertinente : elle permet de prendre en compte à la fois les faits, mais aussi les intentions des acteurs, afin de dépasser le pur normativisme. La transition constitutionnelle est un processus qui n'est absolument pas linéaire, et dont la chronologie peut être extrêmement rapide comme très étendue. De plus, la transition constitutionnelle peut ou non aboutir à une transition démocratique : tout cela dépendra du système de variables déterminants : idéologie de la transition, volonté des acteurs, réception de la norme constitutionnelle.

---

<sup>89</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, Thèse de doctorat en droit public, Clermont-Ferrand, Université Clermont Auvergne, 22 septembre 2017.

53. Si la transition démocratique aboutit, reste à déterminer sa réussite dans le temps, par l'étude de la « consolidation » démocratique. L'enjeu de cette thèse est de proposer également un cadre d'analyse juridique à cette problématique. Andreas Schedler<sup>90</sup> propose une approche en quatre « logiques » : le système doit résister aux symptômes que sont les crises politiques, aux mises à l'épreuve en gérant de façon efficace celles-ci, grâce à une logique préventive, et des fondements structurels solides, permettant aux citoyens et aux élites de « s'auto-percevoir ». Cet ensemble de logiques doit aboutir à « l'institutionnalisation des règles », qui est l'objet même du processus de consolidation. Sur le degré de consolidation, Schedler propose ainsi une typologie minimale en trois étapes : démocratie électorale, démocratie libérale, démocratie avancée, ainsi que des consolidations négatives (stagnation ou régression), opposées aux consolidations positives. L'approche constitutionnaliste permettrait alors de dégager des indices pour apprécier le processus de consolidation sous le prisme de la loi fondamentale, dans une démarche à la fois quantitative (quelles institutions sont mises en place ?), qualitative (comment ces institutions fonctionnent par rapport aux standards de la démocratie, et prospective (quelles sont les conséquences démocratisantes ?).

54. Cette approche de la consolidation doit également se faire de façon systémique et logique : l'institutionnalisation du multipartisme et la tenue d'élections régulières sont la première étape d'une démocratie consolidée, la démocratie électorale. Cependant, d'autres étapes peuvent aussi être atteintes avant d'autres : l'extension des droits et libertés fondamentaux, le fonctionnement démocratique ou non des institutions, le respect de l'État de droit.

## **Paragraphe 4 - L'Afrique francophone comme terrain d'étude : le choix du Bénin, du Burkina Faso et de la Côte d'Ivoire**

---

55. L'Afrique francophone est un terrain d'étude pertinent et actuel pour ces phénomènes. En effet, les constituants des années quatre-vingt-dix ont réalisé, avec plus ou moins de réussite, l'ouverture démocratique. En raison des différents contextes ayant mené à ces modifications

---

<sup>90</sup> A. SCHEDLER, « Comment observer la consolidation démocratique ? », *Revue internationale de politique comparée*, 2001, vol. 8, n° 2, pp. 225-244.

constitutionnelles, le choix a été fait de privilégier trois pays, aux traditions juridiques communes, mais aux trajectoires différentes.

56. Les avancées démocratiques qu'a connues le continent font aujourd'hui l'objet d'un reflux autoritaire, interrogeant sur les facteurs de cette « consolidation négative ». Nous ne pouvons que rejoindre le constat de Babacar Guèye ; la démocratie en Afrique connaît des « succès » et des « résistances<sup>91</sup> », qu'il convient de mettre en lumière. Ces succès sont caractérisés par la consécration d'un néo-constitutionnalisme africain, et de la démocratie constitutionnelle, autour du pluralisme politique, de la proclamation des droits et libertés, et le respect et la reconnaissance de l'opposition politique. Ce phénomène s'accompagne d'une construction progressive de l'État de droit, visant à encadrer juridiquement le pouvoir politique et de garantir juridiquement les droits des citoyens. Enfin, l'organisation d'élections libres et concurrentielles, sanctionnées par le juge constitutionnel, est un marqueur de l'avancement démocratique du continent<sup>92</sup>. Cependant, l'État de droit et la séparation des pouvoirs sont régulièrement remis en cause sur le continent, d'autant plus que les conflits armés, et les coups d'État militaires demeurent récurrents. En témoignent les tentatives réussies ou non de renversement du pouvoir par l'armée ces dernières années au Niger, en Centrafrique, en Tunisie, au Mali, au Tchad, en Guinée, au Burkina Faso ou encore en Guinée-Bissau. Le choix a été fait, pour une meilleure clarté, de proposer une réflexion sur trois pays frontaliers, et de l'étendre ponctuellement à l'ensemble de l'Afrique francophone.

57. Le Bénin, dit du « renouveau démocratique », a longtemps été considéré comme un exemple de démocratisation réussie sur le continent africain<sup>93</sup>, frappant par l'originalité de son processus constituant, la « Conférence nationale souveraine », mais aussi l'audace de la justice constitutionnelle ayant émergé. Ici, le droit constitutionnel a joué un rôle fondamental dans la réussite de la transition, mais également dans la consolidation des acquis démocratiques du pays. Le régime béninois est essentiellement présidentiel, dans la mesure où le président est à la fois chef de l'État et chef du gouvernement, tandis que le pouvoir législatif est partagé entre un Parlement monocaméral et le gouvernement. Cependant, si le Bénin a connu quelques soubresauts, notamment sous la présidence Boni Yayi, le régime instauré suite à l'élection de

---

<sup>91</sup> B. GUÈYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, mars 2009, n° 2, pp. 5-26.

<sup>92</sup> M. SÈNE, *La juridictionnalisation des élections nationales en Afrique noire francophone : les exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal : analyse politico-juridique*, Thèse de doctorat, Université Toulouse 1 Capitole, 20 mars 2017.

<sup>93</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin : essai sur la construction d'une démocratie africaine par la Constitution*, Thèse de doctorat en droit public, Montpellier, Université Montpellier 1, 1997 ; M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, *op. cit.*

Patrice Talon le 6 avril 2016 se caractérise par sa dérive autoritaire, concrétisée par une réforme constitutionnelle adoptée par voie parlementaire, l'Assemblée nationale étant entièrement composée de députés totalement acquis à sa cause. Ainsi, le Bénin devient un laboratoire pertinent de réussite d'une démocratisation, mais également du reflux autoritaire, grâce à l'utilisation du droit.

58. Le Burkina Faso a connu quant à lui une ouverture démocratique en deux phases. La première doit être considérée comme une démocratisation de façade : le processus de « rectification<sup>94</sup> » de la période révolutionnaire, menée par Blaise Compaoré après l'assassinat de Thomas Sankara lui a permis de garder la main sur le processus constituant qui a mené à la IVe République adoptée le 11 juin 1991. Bien que le Burkina d'alors se soit paré des atours d'un processus constituant *a priori* consensuel, il s'agit bel et bien d'une réussite de transition démocratique contrôlée par le pouvoir politique. S'ensuit logiquement un régime taillé sur mesure pour Blaise Compaoré<sup>95</sup>, qui est resté au pouvoir jusqu'en octobre 2014. En effet, suite à une tentative de révision de la constitution en vue de lever les clauses limitatives du nombre de mandat présidentiel qu'il pouvait briguer, l'ancien camarade de Thomas Sankara est chassé du pouvoir par « l'insurrection populaire<sup>96</sup> », soutenue par une partie du corps de l'armée. Ici, bien que ce changement de gouvernement puisse être considéré comme anticonstitutionnel<sup>97</sup>, il revêt une portée démocratisante. Le régime instauré est celui d'une république semi-présidentielle<sup>98</sup>, le président de la République étant élu pour cinq ans au suffrage universel direct, et nommant le premier ministre, chef du gouvernement, avec l'accord du parlement monocaméral. Le processus transitionnel constituant qui suivit, organisé autour du Conseil national de la transition, aboutit, non pas à une nouvelle constitution, mais à une IVe République révisée, réintroduisant une dose de parlementarisme, et consacrant de nouveaux droits fondamentaux et encadrant l'hyperprésidentialisme. En effet, si un projet de nouvelle

---

<sup>94</sup> J. COULIBALY, « Bilan d'un an de rectification. L'ouverture démocratique en question. », *Carrefour africain*, 3 février 1989, pp. 9-12 ; R. OTAYEK, « Burkina Faso : la "rectification" démocratique », *Studia Africana*, février 1992, n° 3, pp. 11-25.

<sup>95</sup> A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1996, pp. 277-297 ; E. MEUNIER, « Burkina Faso : Blaise Compaoré et la consolidation du nouvel ordre politique. », *L'Afrique politique*, 1998, vol. 5, pp. 147-174 ; S. BOLLE, « La Constitution Compaoré ? Note sous décision n°2005-007/CC/EPF du 14 octobre 2005 du Conseil constitutionnel du Burkina Faso », *Afrilex*, juin 2006, n° 5, pp. 244-268.

<sup>96</sup> A. SOMA, « Réflexion sur le changement insurrectionnel au Burkina Faso », *Revue Cames, sciences juridiques et politiques*, 2015, n° 1, p. 14.

<sup>97</sup> Cette idée est sujette à débat : les insurgés revendiquent une simple application des articles 166, 167 et 168 de la constitution, organisant un droit à la désobéissance civile.

<sup>98</sup> M. DUVERGER, *Le système politique français : droit constitutionnel et science politique*, Thémis, Paris, Presses universitaires de France, 1996.

constitution était bien prévu, la situation économique et sécuritaire du pays a rendu difficile la tenue d'un référendum d'adoption, souhaitée par les constituants. Ce projet semble aujourd'hui rendu aux calendes grecques, et son adoption plus qu'incertaine : le 23 janvier 2022, des soldats mutins prirent le pouvoir et renversèrent le président Roch Marc Christian Kaboré, le poussant à la démission, au nom de l'incapacité de celui-ci à résoudre la situation sécuritaire et à lutter contre le terrorisme de son régime. Ce coup d'État militaire s'est déroulé avec une violence atténuée, et la junte a prévu un retour à la normalité constitutionnelle. Le mardi 1<sup>er</sup> mars 2022, les assises nationales ont signé la Charte constitutionnelle de la transition, instaurant un gouvernement dirigé par un Premier ministre « personnalité civile ». Le texte prévoit notamment l'organisation d'élections dans 36 mois. Le chef de la junte, Paul-Henri Sandaogo Damiba, ne pourra cependant pas se présenter à la prochaine élection présidentielle.

59. La Côte d'Ivoire, quant à elle, présente la spécificité d'un processus d'ouverture démocratique « continue », et non pas par le biais d'un changement de constitution ou bien le recours à une conférence nationale. La constitution ivoirienne de 1960, instaurant un régime présidentiel, prévoyait un système multipartisan. Mais c'est la pratique politique du pouvoir viager de Félix Houphouët-Boigny qui força un système monopartisan. Lorsque le contexte politique ne lui est plus favorable dans les années quatre-vingt-dix, compte tenu de la crise économique et sociale que connaît le pays, et plus largement, le continent africain, le chef de l'État décide de revenir à une application *stricto sensu* du texte constitutionnel. Les suites de régime ivoirien, notamment après le décès du « père de la Nation », se caractérisent par une instrumentalisation du droit et de concepts ostracisant certaines ethnies, afin d'écartier du pouvoir un candidat gênant, Alassane Ouattara, Premier ministre imposé par Félix Houphouët-Boigny avant sa mort. Le recours au concept « d'ivoirité<sup>99</sup> », sa juridicisation dans le code électoral, puis dans la constitution, est à la racine de la guerre civile qui traverse le pays de 2002 à 2010<sup>100</sup>. La situation durant cette période est significative des dynamiques juridiques du droit de la transition et de la sortie de crise : le droit constitutionnel régulier s'est retrouvé mis en cause par des accords politiques négociés sous l'égide internationale, et ces mêmes accords peinaient à se voir appliquer en raison du contexte. L'arrivée au pouvoir d'Alassane Ouattara en 2010 ne s'est pas faite sans encombre, puisque son adversaire et président d'alors, Laurent

---

<sup>99</sup> S. TOURÉ (éd.), *L'Ivoirité ou l'esprit du nouveau contrat social du Président Henri Konan Bédié : actes du forum CURDIPHE du 20 au 23 mars 1996*, Abidjan, Abidjan, Presses Universitaires de Côte d'Ivoire, 1996.

<sup>100</sup> F. GAULME, « L'« ivoirité », recette de guerre civile », *Etudes*, 2001, vol. 394, n° 3, pp. 292-304 ; C. BOUQUET, *Côte d'Ivoire - Le désespoir de Kourouma*, Perspectives géopolitiques, Paris, Armand Colin, 2011 ; F. AKINDÈS, *Les racines de la crise militaro-politique en Côte d'Ivoire*, Série des monographies du CODESRIA, Dakar, CODESRIA, 2004 ; M.J. AHIPEAUD, *Côte d'Ivoire : entre barbarie et démocratie. Splendeur et décadence d'un système politique (1893-2009)*, La roue tourne.... Essais..., 2010.

Gbagbo, a été déclaré vainqueur de l'élection présidentielle par le Conseil constitutionnel, contre l'avis de la commission électorale indépendante, avant de se déjuger quelque temps après. L'adoption d'une nouvelle constitution en 2016, pour une troisième République ivoirienne, met en place un régime à forte tendance présidentieliste. Si Alassane Ouattara expliquait ne pas vouloir céder au chant des sirènes lui suggérant de modifier les textes afin de briguer un troisième mandat, le décès soudain et inattendu de son dauphin politique, Amadou Gon Coulibaly, à quelques mois de l'élection, a rebattu les cartes. Alassane Ouattara a été réélu pour un troisième mandat, par le truchement des successions de textes constitutionnels en octobre 2020.

60. Ces trois pays sont ainsi de parfaits exemples de toute l'ambivalence du droit en contexte de démocratisation. Il est tout à la fois un instrument du pouvoir, en vue de la conservation de celui-ci, qu'un moyen de parvenir à construire une transition démocratique apaisée, et de consolidation des acquis de l'ouverture politique.

## Section II – La méthode de recherche

61. Le recours à la méthode comparatiste nous paraît essentiel afin de pouvoir dresser un bilan, et proposer des clés de compréhension, voire une modélisation de l'usage ou des usages de l'outil juridique dans un contexte de démocratisation. En effet, en tant que méthode de production de connaissances critiques<sup>101</sup>, la méthode comparatiste est un outil pertinent, en ce qu'il permet de dégager des tendances, tout en recontextualisant<sup>102</sup> les systèmes juridiques étudiés. La démocratisation ne se limitant pas au changement de Constitution ou à la justice transitionnelle, il ne s'agit pas de se contenter du droit constitutionnel classique, mais bien de le mobiliser comme un élément composant le droit de la transition. Au-delà d'un simple changement constitutionnel, c'est bel et bien la construction de nouvelles fondations solides pour les sociétés étudiées qu'il faut comprendre. Ce sont justement ces nouvelles bases qui doivent permettre au système démocratique et à l'État de droit de perdurer, et à la démocratie de se consolider. Dès lors, la mise en place de droits socio-économiques, et la garantie de leur respect permettent qu'une démocratie en voie de consolidation succède à la période transitoire.

---

<sup>101</sup> M.-C. PONTHEAU, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, Corpus Droit Public, Paris, Economica, 2021, p. 89.

<sup>102</sup> U. KISCHEL, « La méthode en droit comparé. L'approche contextuelle », *Revue internationale de droit comparé*, 2016, vol. 68, n° 4, pp. 907-926.

Il convient donc d'étudier les éléments juridiques permettant la transition, mais également ceux garantissant le maintien d'un régime démocratique.

62. Cependant, le droit est également considéré comme un outil de conservation du pouvoir et de domination dans les régimes autoritaires. Il est donc nécessaire de prendre en compte les éléments ayant pu freiner une transition démocratique, ou la retarder.

63. Enfin, le droit ne peut pas tout, et il peut faire face à des difficultés tant dans sa construction que dans son application. Afin de rendre compte de l'ensemble de ces dynamiques, l'approche qui nous semble la plus adaptée est celle du « droit politique », combinée à une méthodologie systémique et logique, appliquée tant à la transition qu'à la consolidation.

## **Paragraphe 1 – L'approche choisie : le « droit politique »**

---

64. L'approche dite du « droit politique<sup>103</sup> » considère que le droit constitutionnel doit être interprété comme du droit politique, à la fois dans la complexité des normes que dans la dynamique des régimes qui résultent de l'interprétation de ces normes<sup>104</sup>. En effet, une constitution est avant tout le « produit d'une décision sur la forme du gouvernement de l'État<sup>105</sup> ». En cela, elle est une manifestation initiale du pouvoir souverain qui revêt un caractère particulier : la nature politique de la décision ne peut être séparée de l'aspect normatif du texte. De plus, la constitution encadre l'exercice du pouvoir, en limitant, au même titre qu'elle peut être un instrument opérationnel de gouvernement.

65. Reposant sur une contradiction entre l'idée d'une constitution fruit d'une décision politique souveraine, discrétionnaire et illimitée, et sa vocation libérale, en vue de la limitation du pouvoir de l'État, la constitution doit satisfaire à la fois le caractère effectif du gouvernement que la sécurité de la société, par les règles de droit : « c'est moins dans la contrainte que dans la garantie dont la contrainte est une forme particulière que se trouve le caractère essentiel de l'idée de droit<sup>106</sup> ». En cela, le droit constitutionnel est un droit spécifiquement politique. Cela s'explique notamment en raison du pouvoir discrétionnaire dont disposent les organes

---

<sup>103</sup> J.-J. SUEUR, *Pour un droit politique : contribution à un débat*, Dikè, Montréal, Presses de l'Université Laval, 2011.

<sup>104</sup> O. BEAUD, « Faire du droit constitutionnel un droit politique. La thèse de Jean Rossetto », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, mai 2020, n° 24, p. 12.

<sup>105</sup> P. AVRIL, « Penser le droit politique », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, décembre 2018, n° 20, p. 6.

<sup>106</sup> G. JELLINEK, *L'État moderne et son droit*, Les introuvables, Paris, Éd. Panthéon-Assas diff. LGDJ, 2005, p. t.I, 508.

constitutionnels de gouvernement : ce pouvoir est fondé sur la représentation souveraine, dont il est la mise en œuvre. Dès lors, « à la puissance juridique de l'État s'ajoute celle, politique, de la Nation représentée ». En ce sens, la représentation politise le droit constitutionnel, rendant l'approche du droit politique totalement adaptée à l'étude des régimes démocratiques, ou bien encore de la démocratie en construction.

66. D'autre part, l'approche du droit politique permet de mettre en exergue les pratiques adoptées dans la concrétisation et l'interprétation des règles constitutionnelles par les différents organes de pouvoir. En effet, la pratique peut aller jusqu'à modifier la nature du gouvernement du pays<sup>107</sup>, amenant à des dérives présidentielistes dans le contexte d'Afrique francophone. L'altération du régime due aux conventions<sup>108</sup> de la constitution fait que le juriste ne peut ignorer les acteurs politiques et leur pratique du droit constitutionnel : les facteurs politiques font partie intégrante de l'ordre constitutionnel représentatif. En cela, le droit constitutionnel est un droit par essence politique. Dès lors, il n'est pas possible de comprendre les tenants et aboutissants d'un régime ou d'un système constitutionnel sans une approche politique du droit.

## **Paragraphe 2 – La méthode systémique et logique appliquée à la transition**

---

67. La transition démocratique, comprise comme la première phase du processus de démocratisation, est une phase de mutation<sup>109</sup>, durant laquelle de nouvelles règles sont adoptées

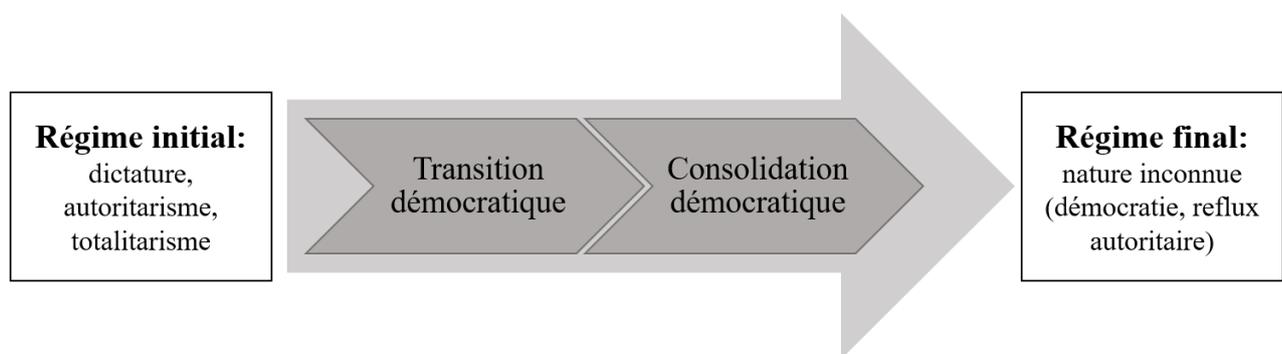


Figure 1 - Processus de démocratisation, d'après M. Besse.

<sup>107</sup> C'est le cas des excès du parlementarisme absolu décrit par Raymond Carré de Malberg. R. CARRÉ DE MALBERG, *La loi, expression de la volonté générale : étude sur le concept de la loi dans la constitution de 1875*, Paris, Sirey, 1931.

<sup>108</sup> P. AVRIL, *Les conventions de la constitution : normes non écrites du droit politique*, Léviathan, Paris, Presses universitaires de France, 1997.

<sup>109</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 19.

en vue du passage à un régime démocratique. Elle est une période consacrée au passage d'un état autoritaire ou totalitaire à un état démocratique. À la transition démocratique succède la phase de consolidation, qui est destinée à l'institutionnalisation des nouvelles règles. Ainsi, l'issue finale du processus de démocratisation est inconnue, mais dépendant à la fois de la phase de transition et de consolidation (Figure 1<sup>110</sup>).

68. L'analyse systémique<sup>111</sup> permet de se rendre compte de l'interdépendance de la transition démocratique, de la transition politique, et de la transition constitutionnelle. Si ces trois éléments sont parfois confondus au sein de la transition démocratique, ils sont des processus distincts : la transition politique et la transition constitutionnelle conditionnent la réussite de la transition démocratique, mais sont également un reflet de celle-ci. En effet, la transition démocratique ne se fait aujourd'hui qu'au travers d'un processus constituant visant à remplacer l'ordre autoritaire. Pour autant, une transition constitutionnelle ne suffit pas à l'élaboration ni à l'acceptation de nouvelles règles démocratiques. De plus, la corrélation entre État de droit et démocratie fait de la transition constitutionnelle un outil indispensable aujourd'hui à la transition démocratique. Partant, la transition démocratique est pluridimensionnelle, car elle comprend, *a minima*, trois piliers<sup>112</sup> : politique, économique et social ou culturel. En effet, la transition démocratique s'accompagne de façon variable, en fonction du régime précédent, d'un passage d'une économie collectivisée et planifiée, par exemple au Bénin ou au Burkina Faso, à une économie de marché. Par ailleurs, les transitions sociales et culturelles impliquent une déconstruction des modes de pensée issus des régimes précédents. Cet aspect pluridimensionnel complexifie donc le processus de transition démocratique : il est extrêmement délicat de synchroniser parfaitement les trois piliers de celle-ci, car les logiques auxquelles ils répondent sont différentes. De plus, cela montre que la transition démocratique ne peut pas être étudiée seulement sous le prisme constitutionnel, dans la mesure où la constitution nouvelle, à elle seule, ne peut produire tous les effets et les

---

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> D. EASTON, « Catégories pour l'analyse systémique de la politique », *Classiques des sciences sociales. Les auteurs classiques*. UQAC, Chicoutimi, repro 2020 1966, p. 23 ; A. PERCHERON, « Les applications de l'analyse systémique à des cas particuliers », *Revue française de sociologie*, 1971, vol. 12, n° 1, pp. 195-212 ; G. LAVAU, « Le système politique et son environnement », *Revue française de sociologie*, 1971, vol. 12, pp. 169-181 ; N. QACH, « La méthode systémique dans l'appréhension du politique. Présentation et pertinence du modèle eastonien », *Revue Interdisciplinaire*, 2016, vol. 1, n° 3, disponible sur <https://revues.imist.ma/index.php/Revue-Interdisciplinaire/article/view/6245> (Consulté le 10 juillet 2017).

<sup>112</sup> J.-P. MASSIAS, *Droit constitutionnel des États de l'Europe de l'Est*, Paris, Presses universitaires de France, 2008, pp. 8-9.

modifications attendus. Cela se confirme notamment en matière politique : l'adoption d'un nouveau texte constitutionnel ne garantit aucunement la transformation de l'exercice du pouvoir politique, car elle dépend essentiellement de la volonté de ses acteurs.

69. Ainsi, si la norme constitutionnelle est un guide des comportements politiques, elle peut être envisagée avec une certaine liberté par ses récipiendaires. De plus, cette différence entre norme et pratique peut même être salutaire, en ce qu'une « norme figée, telle que présente dans un texte, n'est rien sans son application, voire parfois sa sanction<sup>113</sup> ». Ce décalage entre fait et norme conduit Marie-Anne Cohendet à différencier le « système politique », la pratique institutionnelle, du « régime politique », à savoir la constitution *stricto sensu*<sup>114</sup>. Cette approche, normativiste<sup>115</sup>, met au cœur de la pratique institutionnelle et de l'interprétation faite des textes un système de variables déterminantes juridiques (jurisprudence, textes d'application, principes d'interprétation) et extrajuridiques (contexte géopolitique, positions des hommes et partis politiques, de la doctrine, de l'opinion publique, éléments psychosociologiques...).

70. Dès lors, la transition constitutionnelle ne peut, à elle seule, être le moteur du changement démocratique complet<sup>116</sup>. En cela, l'écart entre le texte et son application varie en fonction du contexte post-autoritaire. Ce phénomène se constate d'autant plus si la culture politique n'a pas progressé en parallèle de l'évolution constitutionnelle, aussi démocratisant soit le texte. Sur le terrain africain, l'instrumentalisation et la manipulation des dispositions constitutionnelles font que le constitutionnalisme va « se réduire au seul respect de son apparence, avec comme conséquence un État de droit à faible densité démocratique (...) : certains gouvernants ont compris le parti qu'ils pourraient tirer de la légalité constitutionnelle n'hésitant plus à utiliser ouvertement et conformément aux dispositions constitutionnelles les possibilités offertes par les procédures et mécanismes de la Constitution sans en respecter ni l'esprit, ni l'idéal qui ont fait la force historique du droit constitutionnel<sup>117</sup> ».

---

<sup>113</sup> L. FONTAINE, « Continuité et normes constitutionnelles. Bref essai sur la linéarité juridique à l'épreuve des textes et des formes », in G. KOUBI, G. LE FLOCH et G.J. GUGLIELMI (dir.), *La notion de continuité, des faits au droit*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 246.

<sup>114</sup> M.-A. COHENDET, « La classification des régimes politiques, un outil pertinent dans une conception instrumentale du droit constitutionnel », in D. DE BECHILLON *et al.* (éds.), *L'architecture du droit. Mélanges Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 302-303.

<sup>115</sup> En effet, selon Marie-Anne Cohendet, la pratique institutionnelle demeure un acte d'application du texte constitutionnel. Elle résulte donc d'une interprétation de la norme, dont la place reste centrale. M.-A. COHENDET, « Le système de variables déterminantes », in *Constitutions et pouvoirs : mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien-Lextenso, 2008, p. 121.

<sup>116</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>117</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON *et al.* (dir.), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 339.

71. L'écart entre constitution et pratique peut s'accroître en contexte post-transitionnel à la fois en raison des lacunes du processus de transition<sup>118</sup>, mais également en raison des lacunes mêmes du constitutionnalisme instauré. En effet, le constitutionnalisme n'a de sens que si la constitution est pensée comme un moyen de limiter le pouvoir politique, « énonçant des commandements, des interdits, des obligations de faire ou de ne pas faire. Or cette représentation présuppose une normativité de la constitution qui n'appartient pas à la texture de la constitution, mais qui est construite par les acteurs sociaux, et en particulier l'acteur juridictionnel<sup>119</sup> ». Or, dans le cadre de la transition, l'État de droit et la démocratie demeurent un objectif, et la soumission du pouvoir politique au droit repose essentiellement sur l'acceptation faite des nouvelles règles du jeu politique bâties sur le constitutionnalisme. Cette soumission, cependant, se fonde sur une culture politique et juridique précise<sup>120</sup>, objectif de cette transition.

72. Ainsi, la transition constitutionnelle n'est pas suffisante à elle seule pour parvenir à une transition démocratique, car l'application des nouvelles règles dépend à la fois de l'accès au statut de norme fondamentale, ainsi que de l'interprétation qui en est donnée par les acteurs politiques<sup>121</sup>. Cette « marge d'interprétation » dont disposent les acteurs vis-à-vis des règles constitutionnelles repose tout autant sur les limites des compétences du juge constitutionnel que sur les facteurs de légitimation de cette interprétation, d'autant plus que la domination politique ne peut s'expliquer seulement par une légitimité légale ou constitutionnelle<sup>122</sup>. D'autre part, en parallèle des règles constitutionnelles classiques régissant l'exercice du pouvoir, des règles politiques non normativisées peuvent exister. Sans être des conventions de la constitution<sup>123</sup>, ces « paraconstitutions<sup>124</sup> » déterminent la pratique institutionnelle, en ce qu'elles influencent

---

<sup>118</sup> K. DOSSO, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, juin 2012, vol. 2, n° 90, p. 84.

<sup>119</sup> D. ROUSSEAU, « Constitutionnalisme et démocratie », *op. cit.*, p. 4.

<sup>120</sup> S. MILACIC, « L'État de droit, pour quoi faire ? L'État de droit comme logistique d'une bonne gouvernance démocratique », in *Constitutions et pouvoirs : mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien-Lextenso, 2008, pp. 379-384.

<sup>121</sup> « on prétend bien souvent que quand les gouvernants appliquent la Constitution dans un sens contraire à celui qui est manifestement le sien, ils créent la norme constitutionnelle ». M.-A. COHENDET, « Le système de variables déterminantes », *op. cit.*, p. 122.

<sup>122</sup> « Le maintien de la plupart des rapports de domination au caractère fondamentalement *légal* repose sur des fondements mixtes. L'habitude traditionnelle profondément assimilée et le « prestige » (charisme) se rapprochent de la croyance – finalement, de la même manière profondément intériorisée – dans l'importance de la légalité formelle ». M. WEBER, « Les trois types purs de la domination légitime (Traduction d'Elisabeth Kauffmann) », *Sociologie*, 2014, vol. 5, n° 3, pp. 291-302.

<sup>123</sup> Y. MÉNY, « Les conventions de la Constitution », *Pouvoirs*, septembre 1989, n° 50, pp. 53-68 ; P. AVRIL, *Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique*, s.l., Presses universitaires de France, 1997.

<sup>124</sup> L. SINDJOUN, « Les pratiques sociales dans les régimes politiques africains en voie de démocratisation : hypothèses théoriques et empiriques sur la paraconstitution », *Revue canadienne de science politique*, juin 2007, vol. 40, n° 2, pp. 465-485.

l'interprétation des règles constitutionnelles, tout en donnant des instructions en dehors du cadre légal.

73. Le droit constitutionnel à lui seul n'est pas la seule variable déterminante de la réussite d'une transition ou d'une consolidation démocratique. Elle n'est pas le seul cadre, bien que majeur, de l'exercice du pouvoir politique dans une démocratie constitutionnelle. D'autre part, le droit constitutionnel n'est pas un droit régulant exclusivement le jeu politique, et n'en est d'ailleurs pas l'unique régulateur. Des normes inférieures, ou internationales peuvent encadrer la compétition électorale, la vie démocratique en général, tandis que la constitution protège également des droits et libertés fondamentaux, qui sont nécessaires à la vie démocratique. Dès lors, la transition constitutionnelle ne permet pas à elle seule de réaliser la transition démocratique, puisque la transition politique est distincte de celle-ci. Les règles non juridiques du jeu politique doivent être intégrées et acceptées par ses acteurs, ou bien alors intégrées au corpus constitutionnel. Cette transition politique est essentiellement matérielle, en ce qu'elle vise à l'acceptation du pluralisme politique, du multipartisme, des droits de l'opposition, de la diversité des individus. Dès lors, la transition politique peut et doit être intégrée au constitutionnalisme afin de consacrer dans l'ordonnement post-transitionnel les acquis de cette nouvelle culture politique.

74. Le droit constitutionnel de transition donne à l'État un rôle central dans le processus transitionnel, bien qu'il soit en crise ou en reconstruction. Le Gouvernement de transition incarne à la fois la crise institutionnelle, la continuité de l'État et celle de la Constitution<sup>125</sup>. De ce fait, le droit de la transition peut contribuer à la réussite de la transition politique, en accompagnant par exemple la libéralisation du régime, par la déconstitutionnalisation de l'autoritarisme, l'abrogation de l'identité marxiste-léniniste, en mettant fin à une juridiction constitutionnelle acquise au pouvoir politique. Le droit constitutionnel de la transition devient alors un moyen d'éviter les retours en arrière, et a une portée pédagogique.

75. Ainsi, la transition politique et la transition constitutionnelle sont deux rouages permettant à la transition démocratique d'avancer. La transition politique entraîne la transition constitutionnelle, par le renouvellement du droit. Lorsque la transition constitutionnelle se matérialise, il aide à rendre effective et à réguler la transition politique. La difficulté est donc de réussir à faire fonctionner ces deux pièces de concert, tant temporellement qu'en termes de

---

<sup>125</sup> L. SINDJOUN, « Le Gouvernement de transition : éléments pour une théorie politico-constitutionnelle de l'État en crise ou en reconstruction », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON *et al.* (dir.), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 976-996.

contenu. Partant de l'exemple des processus de démocratisation de l'Europe de l'Est, Brigitte Vincent constate que la partition

s'est jouée sur deux tempos fatalement discordants : *allegro* pour la mutation de la norme constitutionnelle, mais *piano* pour la culture politique (...) Les impératifs du moment ont conduit à l'adoption de constitutions (...) qui n'ont pas été pensées comme « transitionnelles », mais comme celles de démocraties « post-modernes » peu adaptées à un terrain encore marqué par la culture issue de l'ancien système<sup>126</sup>.

76. Cette interdépendance est révélatrice des logiques sous-tendant ces deux transitions<sup>127</sup>. Partant, l'analyse systémique et logique est totalement adaptée<sup>128</sup>. En effet, elle permet de rendre compte des différentes caractéristiques d'une transition constitutionnelle en fonction des objectifs de celle-ci. Ces mutations sont particulièrement intenses, parfois dans un contexte extrêmement conflictuel, et peuvent faire l'objet de manipulations afin d'en limiter le caractère réel démocratisant. L'approche systémique et logique permet de rendre compte de la sociologie du droit constitutionnel de transition, en mettant en avant les acteurs et leurs volontés dans ce processus pluriel. Partant, l'analyse systémique permet d'évaluer les effets des normes, donc d'identifier leur violation ou leur détournement, leur instrumentalisation. En effet, les acteurs constituants, en identifiant quelles valeurs doivent irriguer les normes constitutionnelles influencent les acteurs institués et les encadrent. Pour autant, par le jeu de l'interprétation constitutionnelle, de la manipulation des règles, ou de leur contournement, les acteurs institués peuvent remettre en cause, modifier ponctuellement ou bien encore faire disparaître les normes qui les encadrent.

77. Ainsi, l'analyse systémique et logique offre des clés de compréhension sur les facteurs de réussite ou d'échec d'une transition démocratique. En cela, nous souscrivons totalement à l'analyse de Magalie Besse et au choix du recours à l'analyse systémique et logique des transitions constitutionnelles. Elle permet d'isoler les facteurs contribuant à la transition démocratique et sa réussite. L'inclusion des acteurs, le consensus ont tendance à réduire l'aspect conflictuel de la transition, permettant d'adopter une constitution équilibrée, et de renouveler la culture politique. La recherche de l'équilibre entre la rigueur constitutionnaliste et le

---

<sup>126</sup> B. VINCENT, « Et la fonction idéologique des Constitutions ? », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON *et al.* (dir.), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 251-271.

<sup>127</sup> « La transition constitutionnelle dévoile en effet la logique technologique de la transition politique (les acteurs ont-ils choisi des outils constitutionnels adaptés à la mise en place d'un régime démocratique ?) et sa logique idéologique (le droit constitutionnel de transition et la nouvelle Constitution sont-ils cohérents avec l'objectif de démocratisation ou démontrent-ils une autre intention ?) ». M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, *op. cit.*, pp. 33-34.

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 34.

pragmatisme permet de rationaliser la transformation sociale. Pour autant, ces mécanismes doivent être adaptés et ajustés en fonction du contexte national, afin d'éviter toute instrumentalisation<sup>129</sup>.

78. Nous cherchons donc à utiliser cette méthode afin également de comprendre ce qui permet une instrumentalisation du droit dans le processus de transition, et quels outils sont mobilisés, malgré leur portée démocratisante ou pacifiante dans certains pays, à des fins de conservation du pouvoir ou de démocratisation de « façade ».

## **Paragraphe 3 - La méthode logique et systémique appliquée à la consolidation**

---

79. La notion de consolidation démocratique, en ce qu'elle présente des difficultés épistémologiques, demeure délicate à appréhender. En tant que phase complémentaire de la transition vers la démocratie, elle est destinée à l'institutionnalisation des nouvelles règles afin qu'elles deviennent effectives.

80. Du point de vue constitutionnaliste, la consolidation serait la phase postérieure à l'adoption d'une nouvelle constitution. C'est durant cette phase que les « effets démocratisants » du nouveau texte sont censés agir<sup>130</sup>. Dès lors, on ne s'intéresse pas au processus de consolidation en tant que tel, mais sur son résultat : « à partir de quel degré de conformité des comportements un régime peut-il être considéré comme consolidé, quels en sont les indices, et quels en sont les acteurs signifiants ?<sup>131</sup> ».

81. La réponse à toutes ces questions dépend de la définition donnée au régime démocratique. L'identification des critères de consolidation varie en fonction de l'approche adoptée quant à la question démocratique. Reprenant notre définition<sup>132</sup>, nous pouvons commencer à envisager certains critères : des élections libres et régulières, un pouvoir politique

---

<sup>129</sup> « L'idée de reproduire dans une situation de transition ce qui a pu fonctionner dans d'autres contextes [est] une facilité dangereuse ». X. PHILIPPE et N. DANELCIUC-COLODROVSKI (dir.), *Transitions constitutionnelles & constitutions transitionnelles : quelles solutions pour une meilleure gestion des fins de conflit ?*, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2014, pp. 16-17.

<sup>130</sup> J.-P. MASSIAS, *Droit constitutionnel des États de l'Europe de l'Est*, op. cit., p. 29.

<sup>131</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 64.

<sup>132</sup> Pour rappel, la démocratie serait le mode de gouvernement permettant l'expression de la volonté collective au travers de règles procédurales garantissant une expression libre et régulière de la diversité politique et du pluralisme, afin de réaliser pleinement les droits et libertés fondamentaux que se sont octroyés les citoyens en tant que corps constituant.

encadré par les règles de droit, une justice constitutionnelle à même de garantir l'effectivité de ces règles et les droits et libertés fondamentaux des citoyens.

82. L'autre difficulté réside en ce que la consolidation est une théorie assimilée à la durabilité d'un régime. Elle ne permet pas de caractériser un régime démocratique à un instant T, mais ses chances de perdurer dans le temps<sup>133</sup>. Dès lors, le caractère prédictif de la démarche est extrêmement limité. Il est cependant possible de proposer certains pronostics, notamment à partir des quatre logiques de confiance établies par Andreas Schedler : « la « logique des symptômes », fondée sur l'absence de crises ; la « logique de mise à l'épreuve », basée sur la gestion efficace des crises ; la « logique préventive », fondée sur l'existence de fondements structurels solides ; et la « logique de l'autoperception », basée sur les perceptions subjectives des citoyens et des élites politiques<sup>134</sup> ».

83. L'ouverture des régimes étudiés dans ce travail a débuté dès les années quatre-vingt-dix : il est possible dès lors de dresser un bilan à partir duquel nous pouvons identifier des éléments dysfonctionnant. Encore faut-il pouvoir identifier des critères valides<sup>135</sup> permettant d'évaluer le degré d'institutionnalisation des règles. Selon Juan J. Linz et Alfred Stepan, trois volets permettent d'identifier sa concrétisation<sup>136</sup> : sur le plan des comportements<sup>137</sup>, sur le plan des attitudes<sup>138</sup>, sur le plan constitutionnel<sup>139</sup>.

84. Si cette approche de ce qu'est une démocratie consolidée permet de mieux appréhender la notion de consolidation, elle ne permet pas, en l'état, d'établir des critères nous semblant opérants, ni d'apprécier le degré de consolidation. La théorie de la consolidation graduelle de Schedler s'organise autour de trois étapes : la démocratie électorale, la démocratie libérale, et

---

<sup>133</sup> Cette approche, selon Andreas Schedler, est négative, car fondée non pas sur l'amélioration qualitative de la démocratie, mais sur son absence de régression. Elle est également prospective, en ce qu'elle ne tend pas à observer des performances à l'échelle du temps, mais le potentiel de stabilité du régime. C'est ce caractère prédictif qui complexifie d'ailleurs la détermination de critères valides de cette analyse. A. SCHEDLER, « Comment observer la consolidation démocratique ? », *op. cit.*

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 228.

<sup>135</sup> Pour Andreas Schedler, il faut se fonder sur des règles d'évidence (que doit-on observer et comment ?) et des règles d'inférence (quels faits objectifs sont significatifs par rapport au concept utilisé ?). *Ibid.*, p. 227.

<sup>136</sup> J.J. LINZ et A.C. STEPAN, *Problems of democratic transition and consolidation: southern Europe, South America, and post-communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996, p. 6.

<sup>137</sup> Aucun acteur national, social, politique, économique ou institutionnel ne dépense de ressources significatives pour atteindre ses objectifs, par la création d'un régime non démocratique, le recours à la violence, ou bien une intervention étrangère.

<sup>138</sup> La majorité de l'opinion publique est convaincue que les institutions et procédures démocratiques sont le moyen le plus approprié de gouverner la vie en collectivité dans une société comme la sienne. Le soutien aux alternatives antisystèmes est limité, ou de plus en plus isolé vis-à-vis des forces démocratiques.

<sup>139</sup> Les forces gouvernementales et non gouvernementales sont soumises ou habituées à résoudre les conflits dans le cadre du respect des règles juridiques, des procédures, et institutions reconnues dans le cadre du processus de démocratisation.

la démocratie avancée<sup>140</sup>. Puis, il propose de qualifier de négative la consolidation d'un régime stagnante ou décroissante, tout en évitant une régression autoritaire, et de positive toute consolidation entraînant une progression qualitative du régime jusqu'au stade de la démocratie avancée.

85. Les outils de l'analyse constitutionnaliste et les instruments juridiques peuvent donner des clés de compréhension. La consolidation constitutionnelle, « se manifeste par des traductions constitutionnelles de construction, au travers du développement et de l'ajustement de la Constitution, et des traductions constitutionnelles de réaction, lorsqu'est en jeu la protection des acquis<sup>141</sup> ». Ainsi, selon Jean-Pierre Massias, les constitutionnalistes sont en mesure d'apprécier l'avancement de la consolidation en adoptant : « une démarche quantitative (les institutions démocratiques sont-elles en place ?), qualitative (les institutions fonctionnent-elles conformément à leur logique démocratique ?) et encore prospective (le fonctionnement des institutions a-t-il des conséquences « démocratisantes » ?)<sup>142</sup> ». Il est donc possible de constater à l'échelle constitutionnelle, et donc de les vérifier, les différents stades de la consolidation. Le premier stade, celui de la démocratie électorale, se caractérise par l'assise du multipartisme et le recours à l'élection pour sélectionner les gouvernants. Le deuxième stade, que l'on peut qualifier de démocratie constitutionnelle, implique le respect de l'État de droit, des droits et libertés fondamentaux des citoyens, des règles et procédures gouvernementales, et la mise en place d'une justice constitutionnelle en charge de veiller au respect de ces éléments.

86. Cependant, la consolidation est un processus complexe, non linéaire, et inégalement achevé, en ce que certains éléments peuvent ne pas être en synchronicité dans leur installation et institutionnalisation. L'approche dite des « régimes partiels » de Philippe Schmitter<sup>143</sup>, comme composant le régime politique global, permet quant à elle de rendre compte, à un instant T, de l'état de la vitalité démocratique d'un système politique et constitutionnel. Cette approche mécanique, systémique, et logique, nous apparaît complémentaire, et compatible avec l'approche de Schedler et Massias : elle apporte une photographie, et permet également d'identifier le système de variables déterminants dans la réussite potentielle d'une consolidation démocratique, sous le prisme de son institutionnalisation constitutionnelle.

---

<sup>140</sup> A. SCHEDLER, « Concepts of Democratic Consolidation », in, Pittsburg, 17 avril 1997, pp. 9-10, disponible sur <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lasa97/schedler.pdf>.

<sup>141</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 66.

<sup>142</sup> J.-P. MASSIAS, *Droit constitutionnel des États de l'Europe de l'Est*, op. cit., pp. 31-32.

<sup>143</sup> P.C. SCHMITTER, « The Consolidation of Democracy and Representation of Social Groups », *American Behavioral Scientist*, mars 1992, vol. 35, n° 4-5, pp. 422-449.

87. L'approche des régimes partiels indépendants, proposée par Wolfgang Merkel<sup>144</sup> est également pertinente. L'idée sous-jacente est de parvenir à des critères d'évaluation sur l'état d'une démocratie avancée ou bien défailante. Ainsi, selon Merkel, la démocratie peut être analysée comme un système articulé autour de cinq régimes partiels interdépendants. Autour du régime électoral gravitent le régime de responsabilité horizontale corrélative des pouvoirs institués, la séparation des pouvoirs, les droits politiques et les libertés civiles et individuelles (Figure 2). Selon Merkel, le dysfonctionnement d'un régime partiel rend la démocratie déficiente. Il distingue alors quatre types de régimes démocratiques défectueux : les régimes

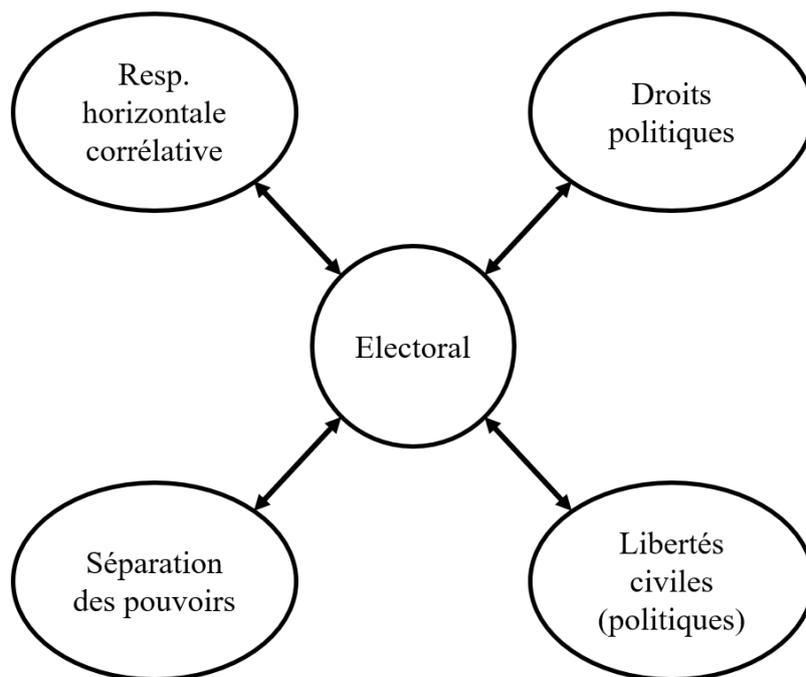


Figure 2 - L'approche systémique de la démocratie selon W. Merkel

exclusionnistes (élections confisquées), sous tutelle (le pouvoir de gouverner est sous tutelle des armées), illibéraux (le pouvoir judiciaire et les droits humains sont en berne), et délégataires (l'exécutif est hypertrophié, et le pouvoir judiciaire est en berne).

88. Mamoudou Gazibo<sup>145</sup> reprend ce modèle de Merkel et en propose une adaptation au continent africain. Nous rejoignons son analyse : les régimes politiques africains sont des régimes mixtes quant à leur défectuosité. Pour mieux les appréhender, il est donc préférable de s'intéresser aux défauts de chaque régime partiel de façon comparative plutôt qu'aux types de

<sup>144</sup> W. MERKEL, « Embedded and defective democracies », *Democratization*, janvier 2004, vol. 11, n° 5, pp. 33-58.

<sup>145</sup> M. GAZIBO, « 9. Le bilan du processus de démocratisation », in *Introduction à la politique africaine*, Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2010, pp. 214-236.

démocratie défectueuse. L'approche constitutionnelle systémique favorise ainsi l'identification des éléments pertinents pouvant être retenus afin d'apprécier la défektivité globale des démocraties en voie de consolidation. Elle permet également d'apprécier les reflux autoritaires que certaines démocraties consolidées au stade « constitutionnel », comme le Bénin, peuvent subir. Couplée à l'analyse systémique et logique de Schedler et Massias, ainsi qu'à une approche politique du droit, elle permet de prendre en compte les volontés des acteurs, permettant ainsi d'analyser le degré d'instrumentalisation du droit dans les processus de démocratisation. Ainsi, nous préférons identifier quatre éléments interconnectés, et s'irriguant mutuelle dans une démocratie consolidée (Figure 3) : le régime électoral, la séparation des pouvoirs, les droits et libertés fondamentaux, la justice constitutionnelle. En effet, une justice constitutionnelle indépendante permet de protéger les droits et libertés des citoyens, d'encadrer la séparation des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif, et de régulariser la tenue d'élections. Des élections libres et ouvertes permettent l'expression des droits fondamentaux et du pluralisme politique, qui va se traduire au sein des organes institués. Une séparation des pouvoirs réelle permet d'éviter tout abus du pouvoir politique, pouvant écorner les droits et libertés des citoyens et leur représentation politique. Combinés, ces quatre éléments clés forment un cercle vertueux démocratique lorsqu'ils fonctionnent tous correctement. La question reste donc de savoir s'il est possible de qualifier les régimes africains étudiés selon la typologie de Merkel, ou s'il faut préférer la qualification de régime défailant mixte de Gazibo.

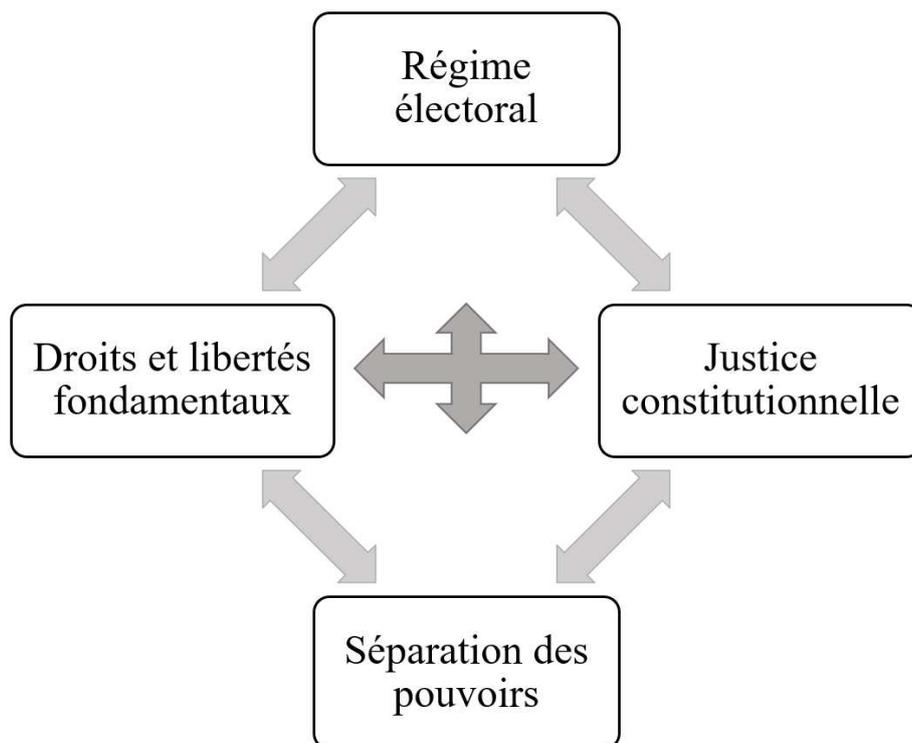


Figure 3 - Approche constitutionnelle systémique de la consolidation démocratique

89. Pierre Jacquemot propose une notion pouvant s'appliquer aux régimes étudiés : celui d'anocratie<sup>146</sup>. Repris par l'étude Polity<sup>147</sup>, il s'agit d'un néologisme issu du grec ancien *akratia*, correspondant à ce que l'on peut appeler des « démocraties molles ». « Les anocraties procèdent à des élections ; elles ont des institutions formelles (police, armée, justice), mais faibles, et elles restent vulnérables à la mauvaise gestion des affaires publiques, aux conflits sociaux. Les droits de l'Homme n'y sont pas respectés ». D'autre part « La classe dirigeante est composite (polyarchie), les coalitions entre groupes rivaux sont changeantes, et la vie politique est instable ». « Les anocraties ont la forme de la démocratie, mais pas sa substance ». Cette dernière phrase permet de mettre en avant le lien entre démocratie et injonction à la démocratie et au développement durable. En raison des injonctions internationales à la démocratie dont fait l'objet le continent africain, notamment par le jeu de la conditionnalité démocratique de l'aide

<sup>146</sup> P. JACQUEMOT, *Le dictionnaire encyclopédique du développement durable*, La petite bibliothèque de sciences humaines, Auxerre, Éditions Sciences humaines, 2021, p. 27.

<sup>147</sup> Le projet Polity (actuellement à la version Polity V) propose des données annuelles permettant de caractériser les régimes politiques et les transitions opérées pour tous les États souverains de plus de 500 000 habitants, en proposant une évaluation du niveau de démocratie. Cependant, cet indicateur a été critiqué, notamment par Munck et Verkuilen, en ce que les critères utilisés pour définir la démocratie étaient trop restrictifs. Pour plus d'informations sur le projet Polity, voir <https://www.systemicpeace.org/polityproject.html>. Pour la critique du projet, voir G.L. MUNCK et J. VERKUILEN, « Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices », *Comparative Political Studies*, février 2002, vol. 35, n° 1, pp. 5-34.

au développement, cette définition nous paraît pertinente pour l'étude du continent africain. En effet, la conditionnalité de l'aide pousse à la forme démocratique, mais pas à la substance de celle-ci.

## Section III – Éléments de problématique

90. L'objet de ce travail de thèse est de proposer des clés de compréhension à la question suivante : comment le droit permet-il le passage d'un régime autoritaire à un régime démocratique, tout en consolidant celui-ci ? Le droit demeure un outil, tant interne qu'externe, une matrice permettant de déterminer la nature d'un régime. Ainsi, tout comme le droit est un outil d'accompagnement et de consolidation de la construction de la démocratie, il peut tout autant avoir des failles, se retrouver dépassé, voire même être utilisé afin de conserver le pouvoir.

91. À l'étape de la transition démocratique, selon José Zalaquett, dans son étude des transitions démocratiques d'Amérique Latine<sup>148</sup>, un gouvernement tente d'atteindre les objectifs suivants : « réaliser unité et réconciliation nationales », « construire ou reconstruire des institutions qui permettent de mettre en place un régime stable, équitable et démocratique », et « fournir les ressources économiques nécessaires à la réalisation de ces objectifs ». Ce schéma a été partiellement respecté par les trois pays d'étude. Ainsi, la mise en place d'un système constitutionnel particulier, comme fondement du processus démocratique, se retrouve notamment au Burkina Faso post-insurrectionnel de 2014, au Bénin de la Conférence nationale souveraine des années quatre-vingt-dix, et à la Côte d'Ivoire de la guerre civile (2002-2010). Différentes phases de rédaction d'une constitution définitive ont eu lieu, faisant apparaître ce processus comme une étape négociée et centrale. Cependant, les évolutions récentes, notamment en Côte d'Ivoire et plus récemment au Bénin montrent une forme d'exception : chaque dirigeant successif voudra ainsi construire une nouvelle constitution épousant ses volontés. Au-delà du droit interne, la démocratisation prend aussi racine dans le droit international et régional. En effet, d'une part conditionnement de l'aide au développement par rapport à la démocratisation des États, et d'autre part, bloc normatif en droit régional et international vis-à-vis de la démocratie, des droits de l'homme, et de la bonne gouvernance.

---

<sup>148</sup> J. ZALAQUETT, « Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Applicable Principles and Political Constraints International Human Rights Symposium », *Hamline Law Review*, 1990, vol. 13, n° 3, pp. 623-660.

Une fois la transition opérée, l'étude de son résultat ou de sa consolidation est révélatrice de l'état dans lequel se retrouve le régime démocratique.

92. Dès lors, à quoi sert véritablement le droit (en tant que système de normes à valeur juridique étant l'expression d'un pouvoir souverain) dans les processus de démocratisation en Afrique francophone ? En d'autres termes : quels sont les liens entre le droit et l'accès à un régime démocratique en Afrique francophone ?

93. Il n'y a pas de réponse universelle à une telle question. Le droit sert une multitude d'usages : assurer la continuité du pouvoir au sein d'une caste politique ou familiale, justifier la naissance d'un nouveau régime après une rupture idéologique et juridique, restreindre l'accès au pouvoir pour certaines catégories de population, voire même pour une personne ciblée, régler les conflits politiques et institutionnels, régler les conflits postélectorales, encadrer les élections, permettre la sortie de crise, promouvoir une conception régionale africaine de la démocratie et des droits humains... Mais dans tous ces cas, le droit apparaît comme un outil de légitimation : soit du pouvoir en place (revêtant une forme de verni juridique d'apparence démocratique), soit en fondant un nouveau régime démocratique organisé autour de l'État de droit.

94. Ainsi, cette thèse propose des clés de lecture juridique, au travers de l'analyse systémique et logique des régimes traversés par trois pays d'Afrique francophone, le Bénin, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, depuis les indépendances, jusqu'à aujourd'hui. Ponctuellement, cette étude fait appel à des comparaisons avec d'autres États de l'aire d'Afrique francophone. La méthode et l'approche employées permettent de mettre en relation le droit et la politique, avec ses créateurs, mais aussi ses acteurs. Nous soutenons donc que le droit est un outil ambivalent dans les processus de démocratisation : il peut tout autant permettre la réussite d'une transition que l'en empêcher (**Partie 1**), et peut tout autant permettre la consolidation d'une démocratie que sa régression autoritaire (**Partie 2**).

**Partie 1.** L'ambivalence des usages du droit dans la transition démocratique

**Partie 2.** L'ambivalence des usages du droit dans la consolidation démocratique

# Partie 1 - L'ambivalence des usages du droit dans la transition démocratique

---

95. Le premier processus de démocratisation dans l'ère postcoloniale que connaît l'Afrique est celui des mouvements d'indépendance dans les années soixante, puisque les nouveaux chefs d'État africains accèdent au pouvoir suite à la tenue d'élections libres et compétitives, dans des systèmes constitutionnels calqués sur le modèle français<sup>149</sup>. Cependant, le système du parti unique s'est imposé, écartant ainsi l'idéal démocratique de la décolonisation<sup>150</sup>. La plupart des pays d'Afrique subsaharienne francophone entament leur second processus d'ouverture démocratique au début des années quatre-vingt-dix. Enfin, il est possible de considérer, dans une certaine mesure, une troisième vague d'ouverture démocratique autour des années deux-mille-dix.

96. Le Bénin, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire n'échappent pas à cette chronologie. Le Dahomey s'est structuré aux débuts de sa vie politique indépendante sous l'égide du Parti Dahoméen de l'Unité, puis verra émerger un État-Parti marxiste-léniniste à partir de 1975 et la création de la République Populaire du Bénin, gouverné par le Parti de la Révolution Populaire du Bénin. La Haute-Volta, quant à elle, a connu également une expérience de parti unique économiquement libéral sous la Ière République, avant de devenir le Burkina Faso, le pays des hommes intègres, dirigé par le Conseil national de la révolution en 1984. Enfin, la Côte d'Ivoire devient un régime à parti unique, le Parti démocratique de Côte d'Ivoire - Rassemblement démocratique africain, alors même que la Constitution prévoyait un régime multipartiste.

97. Sous les pressions nationales, mais également internationales, et dans un contexte de crise économique, les dirigeants africains sont contraints de réformer le système constitutionnel et politique de leurs pays. L'injonction au libéralisme politique et économique pour obtenir un soutien financier international pousse ainsi les chefs d'État à des réformes aux portées démocratisantes. Enfin, si certains systèmes autoritaires ont réussi à se maintenir, ils ont rencontré récemment des résistances, les ayant fait chuter, à l'image du régime de Blaise Compaoré, renversé lors de l'insurrection populaire d'octobre 2014.

---

<sup>149</sup> G. HESSELING, « La réception du droit constitutionnel en Afrique trente ans après : quoi de neuf ? », in M.E. PIETERMAAT-KROS et P.W.C. AKKERMANS (dir.), *Constitutionalism in Africa : a quest for autochthonous principles*, Rotterdam, Sanders Instituut, Association internationale de droit constitutionnel, 1996, pp. 33-48.

<sup>150</sup> G. HERMET, « Dynamiques et stratégies de démocratisation », *Politique étrangère*, 2011, n° 4, pp. 801-811.

98. Pour comprendre la réussite ou non d'une transition vers la démocratie, il est nécessaire de s'intéresser à plusieurs facteurs : la structuration de la vie politique du pays, mais aussi la mainmise et les stratégies juridiques notamment utilisées par le pouvoir autoritaire pour se maintenir au pouvoir, tant durant la période du parti unique, que suite aux ouvertures démocratiques consenties, ou octroyées.

99. En cela, le droit joue un rôle fondamental, mais ambivalent dans les processus de transition démocratique. Il est un outil de construction de la démocratie, en encadrant les processus constitutifs, en régulant les périodes de crise, en accompagnant les victimes d'exactions dans les processus d'apaisement. Mais il peut être également un outil instrumentalisé par un pouvoir autoritaire, en essayant de contrôler le processus d'ouverture démocratique, afin de se maintenir à la tête de l'État, sous couvert d'un fonctionnement démocratique aux apparences minimales<sup>151</sup> du pays, avec des élections à intervalles réguliers, et une compétition semi-ouverte.

100. L'outil juridique dans le cadre des processus de démocratisation est ambivalent. Il s'agit tout à la fois d'un outil efficace de maintien de l'autoritarisme (**Titre 1**), et d'un outil qui, bien que pouvant être malmené, peut accompagner la transition vers la démocratie (**Titre 2**). Comme tout instrument, le résultat atteint dépend de la volonté de celui qui le manie.

---

<sup>151</sup> Dans son ouvrage *The Democratic Century*, Seymour Martin Lipset propose une définition minimale de la démocratie, à l'image de la définition de Joseph Schumpeter : « un arrangement institutionnel d'après lequel tous les individus adultes ont le pouvoir de voter, à travers des élections concurrentielles, libres et loyales, pour choisir le chef de l'exécutif et les membres du parlement ». La définition schumpeterienne de la démocratie, théorisée dans *Capitalisme, socialisme et démocratie* propose quant à elle que « la méthode démocratique [soit] le système institutionnel, aboutissant à des décisions politiques, dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple ». J.-L. THIÉBAULT, « Lipset et les conditions de la démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008, vol. 15, n° 3, pp. 389-390.

# Titre 1 : Le droit, outil de maintien de l'autoritarisme

101. La manipulation est une des modalités de l'instrumentalisation d'un objet. Cependant, si l'instrumentalisation peut être considérée comme neutre, à savoir l'utilisation d'un instrument pour servir un certain objectif, la manipulation, le fait de « jouer avec les mains » implique un usage néfaste des normes. Pour autant, les manipulations juridiques sont relativement fréquentes. Le contrat social d'un État doit nécessairement s'adapter aux évolutions de la société qu'il régit. Cependant, la manipulation induit une utilisation délibérément orientée au profit des intérêts de certains.

102. La Constitution, dans une définition générale, est devenue une somme de normes, de techniques. Ceci est notamment dû à la généralisation du concept d'État de droit. En effet, « tout État qui se respecte est désormais tenu de se présenter sous l'aspect avenant, de se parer des couleurs chatoyantes de l'État de droit, qui apparaît comme un label nécessaire sur le plan international<sup>152</sup> ».

103. Or, c'est bien le fait que la Constitution soit devenue une somme de techniques juridiques qui la rend susceptible d'être manipulée, ou « cogipulée<sup>153</sup> ». Le droit constitutionnel se fait conduire par l'esprit. Le juriste peut alors faire ce qu'il veut avec la Constitution afin d'atteindre les objectifs de son commanditaire, généralement, celui de la conservation du pouvoir.

104. Si des utilisations perverses du droit, notamment du droit constitutionnel, se retrouvent dans tous les régimes, quels qu'ils soient, la manipulation constitutionnelle a largement été utilisée en Afrique francophone, et l'est encore très récemment, avec plus ou moins de succès. En témoigne la tentative infructueuse de révision constitutionnelle de l'ancien président Blaise Compaoré en 2014<sup>154</sup>.

105. L'objectif des développements suivants sera d'identifier et d'expliquer les facteurs qui

---

<sup>152</sup> J. CHEVALLIER, « La mondialisation de l'État de droit », in M. BORGETTO (éd.), *Mélanges Philippe Ardant, « Droit et Politique à la croisée des cultures »*, Paris, LGDJ, 1999, pp. 325-337.

<sup>153</sup> Matthieu Fau-Nougaret préfère parler de « cogipulations », c'est-à-dire « littéralement conduire avec l'esprit » lorsqu'il traite des manipulations du droit constitutionnel. M. FAU-NOUGARET, « Manipulations constitutionnelles et coup d'État constitutionnel en Afrique francophone », *Afrilex*, janvier 2016, p. 18.

<sup>154</sup> Ce dernier souhaitant briguer un nouveau mandat, il lui était nécessaire de modifier la Constitution. Le président Compaoré dut faire face au peuple burkinabè farouchement opposé à toute révision de ce type.

font que le droit a pu être manipulé en Afrique francophone, ou demeure manipulable par le pouvoir en place, malgré les transitions des années quatre-vingt-dix. Certains facteurs prennent leurs racines dans la construction de la démocratie africaine, notamment dans les rapports entre colonies devenues indépendantes et anciens empires coloniaux. Les emprunts et transpositions de systèmes juridiques n'ont pas eu toute la même portée ou la même réussite selon les trajectoires des États étudiés. Ainsi, c'est une véritable constitutionnalisation de l'autoritarisme qui s'est progressivement implantée sur le continent africain (**Chapitre 1**). Ces systèmes autoritaires se sont retrouvés confrontés aux injonctions internationales de démocratisation de la fin du siècle dernier. Dans certains cas, les dirigeants autocrates ont utilisé le droit afin de conserver le contrôle des processus de transition (**Chapitre 2**).

# Chapitre 1 : Les outils constitutionnels de l'autoritarisme

---

106. L'une des spécificités de certains systèmes constitutionnels africains réside dans leur capacité à permettre à une personne ou un groupe de personnes de se maintenir au pouvoir. Ces dernières utilisent les outils normatifs, et notamment constitutionnels à leur portée afin de servir leur dessein.

107. Des indépendances jusqu'aux années quatre-vingt-dix, chaque pays africain est plus ou moins marqué par une forme d'autoritarisme. Cette forme d'organisation du pouvoir extrêmement verticale est avancée par certains dirigeants comme étant le seul moyen de bâtir durablement les nouveaux régimes politiques postcoloniaux<sup>155</sup>. Ainsi, les architectures constitutionnelles et normatives mises en place permettent, sciemment ou indépendamment de l'esprit initial du texte, de verrouiller l'accès au pouvoir politique et aux institutions (**Section 1**). Pour autant, tel un balancier, la typologie d'un régime politique oscille entre autoritarisme et démocratie.

108. Le tournant de la démocratisation consenti par le pouvoir en place lors des années 1990 suite au discours de la Baule est marqué quant à lui par de véritables ouvertures au pluralisme consommées (le Bénin, et, dans une certaine mesure, la Côte d'Ivoire). Pour autant, et c'est notamment le cas du Burkina Faso, cette ouverture ne sera que de façade. La démocratie apparente devient alors un vernis de crédibilité, permettant de légitimer un système autoritaire, notamment sur la scène internationale. (**Section 2**)

## Section 1 – L'utilisation du droit comme verrou du pouvoir dans les régimes post-indépendance

109. La mise en place de verrous normatifs ou institutionnels à l'accès au pouvoir, vise à faire prévaloir sinon une oligarchie, une autocratie, voire une monocratie. Un système monocratique s'articule autour du pouvoir d'un seul, là où le système autoritaire procède de

---

<sup>155</sup> Le professeur Francis Wodié indique à juste titre que la démocratie libérale ou occidentale, « dans le contexte de sous-développement et de monopartisme qui était celui de la Côte d'Ivoire [...] est encore plus exposée à s'altérer en oligarchie voire en monocratie ». F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Côte d'Ivoire, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996, p. 70.

soi<sup>156</sup>. Le détenteur du pouvoir se confond alors avec le titulaire. Cela tient à la légitimité personnelle ou bien idéologique du ou des dirigeants.

110. Cependant, le positionnement sur l'échelle de la démocratie est toujours mouvant. Ainsi, tout régime démocratique peut dévier vers un régime oligarchique ou monocratique. Il convient donc de considérer également quels outils juridiques sont utilisés par les autocrates afin de conserver leur position dominante.

111. Ainsi, les sources du pouvoir monocratiques sont principalement politiques. Elles ne se concrétisent juridiquement que de façon occasionnelle, soit par des normes précises, soit par la mise en place d'institutions et des mécanismes de relations entre organes concentrant le pouvoir dans les mêmes mains, sans de réels équilibres. Dans les autres cas, le droit existant, pouvant parfois consacrer un régime pluraliste, se verra mis en sommeil, au profit de la monocratie.

112. Au sortir de l'indépendance, les membres du Conseil de l'Entente<sup>157</sup> conviennent d'adopter des Constitutions identiques. Il apparaît que ces textes établissent des régimes parlementaires rationalisés très inspirés par la Constitution française de 1958. Or, l'usage qui en fut fait, ainsi que la domination du parti unique amena ces régimes à développer une forme d'autoritarisme et un exercice monocratique du pouvoir. Chaque pays possède sa fédération locale du Rassemblement démocratique africain (RDA)<sup>158</sup>, mouvement panafricain créé lors du Congrès de Bamako du 18 au 21 octobre 1946, dans le sillage d'abord de la section française de l'internationale ouvrière (SFIO) et du parti communiste français (PCF), fédérés autour d'une base anticolonialiste. Il apparaît cependant que ces monopartismes vont à l'encontre même de certaines dispositions constitutionnelles prévues par ces régimes post-indépendance. Les régimes des trois pays étudiés ont suivi des trajectoires totalement différentes malgré des fondements *a priori* communs.

113. Ainsi, le monopartisme ivoirien demeura inconditionnel jusqu'aux années 1990, s'inscrivant dans une dynamique « viagère<sup>159</sup> » du pouvoir autour du père de la Nation Félix

---

<sup>156</sup> Évidemment, un système monocratique implique souvent un certain autoritarisme, et vice versa.

<sup>157</sup> Le Conseil de l'Entente était une organisation de coopération régionale ouest-africaine, composé de la Côte d'Ivoire, du Dahomey (l'actuel Bénin), du Niger et de la Haute-Volta. Ils furent rejoints par le Togo en 1966.

<sup>158</sup> L'exception étant le Dahomey, puisque l'affiliation de l'Union démocratique dahoméenne s'est entredéchirée autour de la question de son rattachement au RDA, en raison de l'affiliation du RDA au PCF. Le parti unique postindépendance du Dahomey fut le Parti dahoméen de l'Unité (PDU).

<sup>159</sup> F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op. cit., p. 72.

Houphouët-Boigny (**Paragraphe 1**). Il apparaît cependant que le libéralisme de façade<sup>160</sup> échoua en Haute-Volta, ainsi qu’au Dahomey (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – Les modes d’organisation du pouvoir monocratique d’obéissance libérale**

114. La légitimité est une caractéristique éminemment subjective du pouvoir, la rendant difficile à cerner<sup>161</sup>. La légitimité des chefs d’État à la naissance des États-nations en Afrique est variable et complexe. Florence Galetti distingue justement deux périodes, tout d’abord celle des indépendances et des premiers chefs d’État-nation naissants, puis une période postindépendance<sup>162</sup>.

115. Les nouveaux chefs d’État africains des indépendances bénéficient d’une forme de légitimité charismatique au sens webérien, reposant à la fois sur le rejet idéologique de l’oppression sous toutes ses formes, et sur le refus de l’injustice du système colonial, par essence inégalitaire. À cette légitimité charismatique s’ajoute une légitimité intellectuelle, en raison de la formation suivie par ces nouveaux leaders, issus pour la plupart de l’École Normale William Ponty, à Gorée au Sénégal, ou, des cursus universitaires occidentaux poussés. Certains, notamment Houphouët-Boigny, Senghor, Lamine Guéye, incarnent également cette maîtrise de l’exercice politique, justifiant leur rôle de « constructeur » du nouvel État-nation<sup>163</sup>, confirmé par un plébiscite, amenant à la présidence du pays. Une fois l’État nouveau mis sur pied, cette légitimité reposant sur des aptitudes particulières prit la forme d’une légitimité de chef, fondée sur la « nécessaire direction rationnelle de l’État »<sup>164</sup>.

116. À cette légitimité « politique » s’ajoute également une légitimité institutionnelle et constitutionnelle du chef de l’État. Celui-ci incarne l’unité de l’État, élu au suffrage direct, sans véritablement se soucier de l’existence d’une potentielle concurrence. Aux premiers régimes parlementaires éphémères bénéficiant de l’autonomie constitutionnelle dans le cadre de la Communauté française, succèdent des régimes de type présidentiel, allant jusqu’à une confusion des institutions autour de la figure du chef de l’État. La légitimité légale du Président

---

<sup>160</sup> G. SCHUBERT, « La démocratie peut-elle coexister avec le Parti unique ? », *Perspectives chinoises*, février 2003, n° 75, disponible sur <https://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/56> (Consulté le 28 juin 2019).

<sup>161</sup> F. GALETTI, « De quelques réflexions (juridiques) sur la légitimité du chef de l’État dans l’Histoire des institutions africaines », in F.-P. BLANC *et al.* (dirs.), *Le chef de l’État en Afrique : entre traditions, état de droit et transition démocratique*, Cahiers du Centre d’Etudes et de Recherches Juridiques sur les Espaces Méditerranéen et Africain Francophones, n° 9, Perpignan, Presses Universitaires de Perpignan, 2001, pp. 34-44.

<sup>162</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>163</sup> Les nouveaux chefs d’État de l’Indépendance dirigèrent pour la plupart les sections locales du Rassemblement Démocratique Africain, voire prirent part au fonctionnement des institutions de la IV<sup>e</sup> République française.

<sup>164</sup> F. GALETTI, « De quelques réflexions (juridiques) sur la légitimité du chef de l’État dans l’Histoire des institutions africaines », *op. cit.*, p. 77.

se retrouve alors renforcée, au gré des différentes révisions constitutionnelles dont il est lui-même à l'initiative.

117. La Côte d'Ivoire est alors le théâtre de l'émergence d'un pouvoir politique fondé sur une légitimité personnelle, un pouvoir de type « viager », incarné avec succès par Félix Houphouët-Boigny (A). *A contrario*, le monopartisme libéral échoue au Dahomey et en Haute-Volta (B).

### **A – Le succès de la construction d'un pouvoir fondé sur une légitimité personnelle, le pouvoir « viager »**

118. Dans le cas ivoirien, le président Houphouët-Boigny, considéré par la plupart des ivoiriens comme étant le « père de la nation » s'est doté d'une légitimité personnelle fondant son pouvoir politique (1). Ce pouvoir se confond avec l'émergence d'un monopartisme de fait (2), qui se concrétise institutionnellement et juridiquement (3).

#### ***1- Les sources juridiques d'un pouvoir personnel***

119. Le chef de l'État ivoirien est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif selon l'article 12 de la Constitution de 1960. La pratique en fait également un législateur, « sa volonté étant reçue comme faisant loi »<sup>165</sup>. Le Président Houphouët-Boigny cumule également une fonction de juge, voire de magistrat suprême, car il a la capacité de revoir ou d'invalider une décision de la chambre administrative de la Cour Suprême ivoirienne. En témoigne l'affaire du CAPA (Certification d'Aptitude à la Profession d'Avocat) en 1985<sup>166</sup>. Il s'agit de la seule occurrence où le Président a utilisé cette prérogative, « statuant » une fois saisi par les intéressés<sup>167</sup>. Si l'ensemble de ces actes sont légalement contestables, ils n'en demeurent pas moins légitimes

---

<sup>165</sup> F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op. cit., p. 71.

<sup>166</sup> Cour Suprême de Côte d'Ivoire - Chambre Administrative, *Gnadré Tété et autres c/ Université de Côte d'Ivoire*, 8 février 1985.

<sup>167</sup> L'affaire dite du CAPA opposait plusieurs candidats malheureux à l'examen du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, session de novembre 1984 à l'Université de Côte d'Ivoire invoquant une composition irrégulière du jury, déférant à la censure du juge de l'excès de pouvoir les délibérations du jury. L'Université soutenait que la composition du jury relevait d'une pratique suivie depuis la mise en place du CAPA en 1968, devenant ainsi une coutume. Le juge administratif a rejeté l'idée d'une telle coutume, soulevant l'émoi de la communauté universitaire. Ainsi, le doyen de la Faculté de droit a introduit une requête en interprétation auprès de la chambre administrative. Le président de la République s'est alors saisi lui-même, bousculant l'autorité de la chose jugée, et a par une note, permis aux candidats admis de conserver leur bénéfice, et prescrit l'organisation d'une session de remplacement pour les candidats ajournés. F. WODIÉ et D.M. BLÉOU, *La Chambre administrative de la cour suprême et sa jurisprudence : commentaires d'arrêts*, Annales de l'Université d'Abidjan. Série A, Droit, Paris, Economica, 1981, pp. 143-145.

pour de nombreux Ivoiriens. La légitimité personnelle occulte alors la légitimité institutionnelle.

120. Cette position dominante est renforcée par le monocéphalisme du pouvoir exécutif et la concentration de compétences entre les mains du président de la République. L'article 12 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du 3 novembre 1960 est particulièrement éloquent : « Le président de la République est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif ». Les alinéas suivants marquent également l'absence de bicéphalisme et la totale dépendance des membres du gouvernement vis-à-vis de la personne du chef de l'État<sup>168</sup>.

121. La domination du pouvoir exécutif sur le régime, en la personne du président de la République tient également au fait qu'il n'y a pas véritablement de séparation fonctionnelle, mais plutôt une collaboration avec le pouvoir législatif, au profit de Félix Houphouët-Boigny. Certes, une séparation organique relativement stricte est prévue par le texte suprême<sup>169</sup>. Mais d'un point de vue fonctionnel, si le Président exerce de façon quasi exclusive la fonction exécutive<sup>170</sup>, il possède également un rôle important dans la fonction législative. L'initiative des lois est partagée entre le président de la République et les députés. Cependant, la constitution fixe en son article 41 un domaine de la loi relativement restreint<sup>171</sup>. L'initiative des députés est également limitée, car les propositions ou amendements qui visent à aggraver les charges ou à

---

<sup>168</sup> Art. 12 al.2 : « Il nomme les membres du gouvernement et détermine leurs attributions. » ; Art.12 al. 3 : « Les membres du gouvernement sont responsables devant lui. Il met fin à leurs fonctions. »

<sup>169</sup> L'Assemblée nationale n'avait pas de droit de regard sur le maintien du Président au pouvoir, sauf en cas de haute-trahison. Auquel cas le président de la République, et les membres du gouvernement peuvent être traduits devant la Haute Cour de Justice, composée de députés élus par les membres de l'Assemblée nationale (Art. 63, 64 et 65 de la Constitution du 3 novembre 1960). Le président de la République, quant à lui, ne peut pas dissoudre l'Assemblée nationale.

<sup>170</sup> Le peuple sollicité par le président de la République peut être amené à intervenir par la voie du référendum en vertu de l'article 14 de la Constitution « après accord du bureau de l'Assemblée nationale (...) pour tout texte qui lui paraît devoir exiger la consultation directe du peuple ».

<sup>171</sup> « La loi fixe les règles concernant :

- la citoyenneté, les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités ;
- la procédure selon laquelle les coutumes seront constatées et mises en harmonie avec les principes fondamentaux de la Constitution ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que des peines qui leur sont applicables, la procédure pénale, l'amnistie ;
- l'organisation des tribunaux judiciaires et administratifs et la procédure suivie devant ces juridictions, le statut des magistrats, des officiers ministériels et des auxiliaires de la justice ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature ;
- le régime d'émission de la monnaie ;
- le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- le statut général de la fonction publique ;
- l'organisation générale de l'administration ;
- l'état de siège et l'état d'urgence.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation de la défense nationale ;
- de l'enseignement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et des institutions sociales ;
- de l'aliénation et de la gestion du domaine de l'État ;
- de la mutualité et de l'épargne ;
- de la protection de l'environnement ;
- de l'organisation de la production ;
- du régime des transports et des télécommunications.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État.

Des lois de programmes fixent les objectifs de l'action économique et sociale de l'État. »

diminuer les recettes publiques sont irrecevables<sup>172</sup>. Enfin, l'article 45 permet au gouvernement de demander aux parlementaires de lui accorder délégation législative par une loi, lui donnant la capacité de prendre par ordonnance des mesures d'ordre législatif, et ce afin d'exécuter son programme. La collaboration est également limitée dans la mise en place des pouvoirs exceptionnels du président de la République, formulée à l'article 19 de la Constitution du 3 novembre 1960. Au niveau des conditions de fond, il suffit qu'une menace « grave et immédiate » apparaisse pour que le Président puisse disposer des pouvoirs exceptionnels. Les conditions de formes sont elles aussi relativement réduites : le chef de l'État peut simplement consulter le président de l'Assemblée nationale et informer la Nation par message. Malgré la création éphémère d'un poste de vice-président<sup>173</sup>, puis celle d'un poste de Premier ministre en 1990, le régime ivoirien fondé par la Constitution du 3 novembre 1960 s'articule principalement autour de la figure dominante qu'était Félix Houphouët-Boigny.

122. Le Professeur Wodié considère que le pouvoir détenu par le Président Houphouët-Boigny était de nature viagère. Littéralement, la chose viagère s'éteint avec la disparition de son détenteur. Si certains chefs d'État africains se sont fait déclarer ou se sont déclarés présidents à vie<sup>174</sup>, rien dans la Constitution ivoirienne ni dans d'éventuelles déclarations politiques n'indique un pouvoir viager. Ce pouvoir réel ne se perd pas par les élections. Il se perd par la volonté de son détenteur, par démission ou renoncement à se représenter, ou bien contre sa volonté, par un coup d'État, voire son décès. L'Histoire montre Félix Houphouët-Boigny a toujours obtenu de se faire désigner par le PDCI, et de se faire plébisciter par les citoyens ivoiriens, malgré l'ouverture au pluralisme politique. Le décès du « père de la Nation » confirme le caractère viager de ce pouvoir<sup>175</sup>. Ce pouvoir viager n'a pu se construire qu'au travers d'un monopartisme de fait, rendant le multipartisme ivoirien pourtant consacré dans les textes, inexistant.

---

<sup>172</sup> Article 47 de la Constitution ivoirienne du 3 novembre 1960.

<sup>173</sup> Le poste a été instauré par la loi n° 80-1232 du 26 novembre 1980, puis supprimé 5 ans plus tard par la loi n° 85-1072 du 12 octobre 1985. Celui-ci était choisi par le président de la République et élu en même temps que lui, aux termes de feu-l'article 11 de la Constitution du 3 novembre 1960.

<sup>174</sup> Ce fut notamment le cas du Malawi (1971) et de la Tunisie (1975).

<sup>175</sup> Le Professeur Wodié va même jusqu'à dire qu'à ce caractère viager du pouvoir d'Houphouët-Boigny s'ajoute un caractère héréditaire, en raison de la « succession » organisée par l'ancien Président vis-à-vis du président de l'Assemblée en vertu de l'article 11 de la Constitution, devant alors assurer l'intérim. F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op. cit., pp. 72-73.

## 2 - *Le monopartisme de fait, ou le multipartisme fantôme*

123. La période du « règne » du Président Houphouët-Boigny est significative de la dualité qui anime la Côte d'Ivoire. En effet, le pays a connu au lendemain de l'indépendance une période vertueuse, sur le plan économique et social, grâce notamment aux réformes qui ont permis le développement du commerce de cacao et de café, productions majeures du pays à l'époque. Cela se reflète dans les institutions, car la Côte d'Ivoire de l'indépendance est marquée jusqu'aux années 1990 par une stabilité constitutionnelle<sup>176</sup> et politique remarquable<sup>177</sup>.

124. Cette période marquée par l'abondance et la croissance apparente semble être au prix du musellement de l'activité politique. Seul le parti du président, le Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI), antenne locale du Rassemblement démocratique africain (RDA) fondé par Félix Houphouët-Boigny, a le monopole sur la compétition électorale, et ce, malgré la constitutionnalité du multipartisme<sup>178</sup>. S'est alors développé un multipartisme fantôme. Cependant le pays est traversé au cours des années 1990 par une crise économique, qui attise les braises de la révolte, trouvant écho dans les revendications des partis et syndicats « clandestins », déjà existants. Ainsi, le multipartisme sera obtenu par la rue.

125. Au lendemain des indépendances, le PDCI, parti qui a conduit Houphouët-Boigny au pouvoir, prend une place centrale dans l'échiquier politique ivoirien. Au-delà même d'être un poids lourd électoral, le PDCI est institué dans les faits comme un parti unique au sein de l'appareil d'État. Il existe au sortir de l'ère coloniale une réelle confusion entre le parti unique et la présidence. Le PDCI se retrouve seul détenteur de la simple possibilité d'exercer librement une activité politique. « Ce monopole, écrit Jean Noël Loucou “ a pour corollaire un recours à la coercition, à la répression contre toute contestation du pouvoir, qu'elle revête la formule des délits d'opinion, de grèves, d'actions politiques ou de luttes armées”<sup>179</sup>». Contrairement à d'autres pays africains post-indépendance ayant adopté un système de parti unique, l'adhésion au PDCI n'est pas obligatoire en droit. La domination du parti unique apparaît en fait dans les organes de l'État et son administration.

---

<sup>176</sup> Le texte a été révisé 10 fois durant son existence, entre 1963 et 1998.

<sup>177</sup> Dmitri Georges Lavroff évoquait en 1976 cette « permanence politique », à juste titre. D.G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire: les États francophones*, A. Pedone, 1976, p. 165.

<sup>178</sup> Article 7 de la Constitution.

<sup>179</sup> A.R. GNAHOUA, *La crise du système ivoirien: aspects politiques et juridiques*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 44.

126. Ce phénomène est facilité par le monopole de pouvoirs propres dévolus au chef de l'État. Si les organes directeurs du parti n'ont pas de prise directe sur l'État, le président de République - chef du parti tient en main le mécanisme des décisions, et assure la régulation de tout le système politique. Ainsi le PDCI « tend à s'identifier à l'État »<sup>180</sup>. Cependant, la place centrale du PDCI en tant que parti unique ne trouve aucun fondement juridique ou constitutionnel particulier. Dès lors, le monopartisme ivoirien inconditionnel pendant la période houphouëtiste est un monopartisme de fait, dans lequel des éléments informels servent l'emprise gouvernementale<sup>181</sup>.

127. L'article 7 de la Constitution du 3 novembre 1960 dispose que « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement sous la condition de respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie, et les lois de la République ». De plus, le préambule de la Constitution ivoirienne exprime l'attachement du peuple ivoirien « aux principes de la démocratie et des droits de l'homme, tels qu'ils ont été définis par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et par la Déclaration universelle de 1948, et tels qu'ils sont garantis par la présente Constitution ». Si l'on s'intéresse à ces renvois, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi ». Enfin, les articles 19 et 20 alinéas 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme reprennent les dispositions de la DDHC, tout en ajoutant que « Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques ». Cette disposition peut être interprétée comme concernant également les partis politiques.

128. L'ensemble de ces dispositions prouve l'attachement du constituant ivoirien au phénomène partisan comme moteur de l'activité politique. Si le monopartisme n'est donc pas reconnu par la constitution, il s'agit d'un monopartisme de fait<sup>182</sup>. Celui-ci s'illustre dans les conditions d'éligibilité des députés. Le scrutin se fait par liste nationale complète, à savoir

---

<sup>180</sup> F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op. cit., p. 81.

<sup>181</sup> Y.-A. FAURÉ, « Sur la démocratisation en Côte d'Ivoire : passé et présent », *Année Africaine*, 1990, pp. 127-130.

<sup>182</sup> Le professeur Wodié précise justement que le monopartisme de fait du PDCI est intimement lié à son rapport à la structure étatique ivoirienne. Le PDCI préfigure ainsi l'État, tout en incarnant une autre figure de celui-ci. F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op. cit., pp. 81-82.

autant de candidats qu'il n'y a de sièges à pourvoir<sup>183</sup>. L'interprétation<sup>184</sup> qui a été faite des différents textes en vigueur jusqu'au 30 octobre 1990 exigeait l'affiliation des candidats à un parti politique ou groupement politique légalement constitué<sup>185</sup>. La formulation de la loi électorale du 30 octobre 1990 relative à l'élection des députés<sup>186</sup> confirme cette interprétation retenue sous le régime du monopartisme. Le nouvel article 34 de la loi électorale précise que les déclarations de candidature doivent mentionner outre l'identité, « le cas échéant, l'ordre de présentation des candidats ainsi que le nom du parti auquel il appartient ». Ainsi, le caractère facultatif de la mention de l'affiliation politique montre finalement le caractère facultatif de l'obligation d'appartenance à un parti.

129. Dans ces circonstances, le monopartisme autour du PDCI transformant le régime ivoirien en véritable monocratie s'explique justement par les libertés d'interprétation des textes permettant au parti unique de se maintenir, et de réprimer toute forme d'opposition, hors des jalons posés par la Constitution.

### ***3 – Les modes d'actions juridiques concrétisant un monopartisme de fait***

130. La suprématie d'un texte constitutionnel repose notamment sur les précautions prises face aux révisions constitutionnelles, mais aussi par l'affirmation du contrôle de constitutionnalité, assurant l'autorité du texte suprême. Or, lorsque l'on prend connaissance des propos par M. Philippe Yace, président de l'Assemblée nationale et Secrétaire général du PDCI-RDA en 1973, force est de constater la mainmise du politique sur son cadre hypothétique<sup>187</sup>.

131. Le contournement facilité du multipartisme pourtant prévu tient essentiellement au rôle effacé de la chambre constitutionnelle, chambre parmi les chambres de la Cour suprême. De l'indépendance jusqu'en 1994, le contrôle de constitutionnalité des lois est, à l'image de nombreux autres pays d'Afrique francophone, pour des raisons d'économie institutionnelle,

---

<sup>183</sup> Article 29 de la Constitution du 3 novembre 1960. Cette obligation disparût avec la révision constitutionnelle du 1<sup>er</sup> septembre 1980 et la loi n° 80-1039 du 1<sup>er</sup> septembre 1980 relative à l'élection des Députés à l'Assemblée nationale.

<sup>184</sup> Y. BRARD et M. VIOU, « La démocratisation des institutions politiques de la Côte d'Ivoire », *Revue juridique et politique : indépendance et coopération*, 1982, vol. 36, n° 2, pp. 743-746.

<sup>185</sup> Le Professeur Wodié remet justement en cause cette interprétation en se basant lui-même sur les dispositions mêmes des textes électoraux successifs. F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, *op. cit.*, pp. 145-147.

<sup>186</sup> Cette loi fait suite à l'ouverture au multipartisme enfin reconnu par le gouvernement le 3 mai 1990, entrant enfin en conformité avec les dispositions de la Constitution.

<sup>187</sup> « Notre parti nuance notre Constitution et conditionne ses effets. » Conférence prononcée par M. Philippe YACE au Théâtre de la Cité, le 6 avril 1973. Reproduite dans D.F. MÉLÈDJE, *Droit constitutionnel - Tome II - Institutions politiques*, Abidjan, Côte d'Ivoire, Les Editions ABC, 2017, pp. 68-69.

dévolu à l'ordre judiciaire<sup>188</sup>. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, la mission de justice constitutionnelle est rendue par une « Chambre » de la Cour Suprême.<sup>189</sup>

132. Le contrôle s'opère principalement par voie d'action. Cependant, la Chambre peut rendre des avis jouant le rôle de « prévention d'inconstitutionnalité »<sup>190</sup>. Il est possible de soumettre au contrôle de constitutionnalité les projets de loi, décrets, et ordonnance à l'examen, avant adoption par l'Assemblée nationale, évitant ainsi un véritable contentieux constitutionnel. Un contrôle peut être demandé principalement en cas de conflits entre le domaine de la loi et du règlement, ou en cas d'irrecevabilité<sup>191</sup>. Seul le président de la République ou le président de l'Assemblée nationale peut dans ce cas saisir la chambre constitutionnelle de la Cour suprême<sup>192</sup>. La révision constitutionnelle de 1994 instaurant le Conseil constitutionnel élargit la saisine à un quart des députés minimum, tout en retirant la capacité du président de l'Assemblée (article 46 de la Constitution et article 47 de la loi relative au Conseil constitutionnel). Compte tenu de la mainmise du PDCI sur les fonctions exécutive et législative, le droit de saisine s'exerce dans la pratique essentiellement pour des demandes d'avis, limitant donc la réalité de l'initiative du contrôle au chef de l'État et au président de l'Assemblée. Les ministres quant à eux n'ont pas la possibilité de saisir directement le Conseil constitutionnel, même pour des demandes d'avis<sup>193</sup>, sauf disposition expresse de la loi.<sup>194</sup> La saisine est donc politisée tant par

---

<sup>188</sup> G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988 ; A.S.O. BOUBOUTT, « Les juridictions constitutionnelles en Afrique - Évolutions et enjeux », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1998, vol. 13, n° 1997, pp. 31-45 ; I. DIALLO, « À la recherche d'un modèle africain de justice constitutionnelle », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2005, vol. 20, n° 2004, pp. 93-120 ; T. HOLO, « Émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, 2009, vol. 129, n° 2, pp. 101-114.

<sup>189</sup> Son fonctionnement a été fixé par l'article 57 de la Constitution ivoirienne de 1960 et par la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, définissant ses attributions. Cette dernière sera remplacée par la loi organique n° 78-663 du 5 août 1978 (JORCI, 2 octobre 1978, pp.1895-1913). La Cour suprême est alors composée de quatre chambres : une chambre constitutionnelle, une chambre judiciaire, une chambre administrative, et une chambre des comptes.

<sup>190</sup> D.F. MÉLÈDJE, *Droit constitutionnel - Tome II - Institutions politiques, op. cit.*, p. 61.

<sup>191</sup> Article 46 de la constitution ivoirienne du 3 novembre 1960.

<sup>192</sup> A. BONI, « Le domaine de la loi et du règlement dans la Constitution de la Côte d'Ivoire », *Penant : Revue de droit des pays d'Afrique*, 1961, p. 706.

<sup>193</sup> À la différence de la chambre constitutionnelle de la Cour suprême qui recevait malgré tout de telles requêtes. A.G. TAGRO, « Faut-il supprimer la chambre constitutionnelle de la Cour Suprême ? Requiem pour une juridiction en agonie », *Annales de l'Université d'Abidjan - Droit*, 1988, p. 171 et s.

<sup>194</sup> Conseil constitutionnel - Côte d'Ivoire, *Demande d'avis sur le projet de loi portant extension des attributions du Conseil Supérieur de la Magistrature aux décisions de justice devenues définitives dont l'exécution est de nature à troubler l'ordre public ou doit entraîner un préjudice irréparable ou des conséquences manifestement excessives.*, 20 octobre 1995, N°A0002/95 ; Conseil constitutionnel - Côte d'Ivoire, *Demande d'avis sur le projet de loi modifiant et complétant la loi déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.*, 4 septembre 1998, N°A009/98. Voir les observations dans D. MELÈDJE (éd.), *Les Grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle ivoirienne*, Abidjan, Centre Nationale de la Documentation Juridique, 2012, pp. 122-133.

les acteurs capables de l'effectuer, que par son objet, mais également par la composition de l'organe en charge du contrôle de constitutionnalité<sup>195</sup>.

133. L'activité de la Chambre constitutionnelle montre qu'elle s'est comportée plus comme un juge de l'élection que comme un « aiguilleur de la Constitution de 1960 »<sup>196</sup>. Le contrôle de constitutionnalité des lois après l'indépendance en Côte d'Ivoire, et ce jusqu'en 1994, est mené par une chambre spécialisée au sein d'une juridiction, et non par une juridiction unique à l'image du modèle kelsenien. Il apparaît que les modalités d'exercice du contrôle de constitutionnalité des lois sont fixées au niveau d'une loi organique, pouvant plus facilement être modifiées qu'une disposition constitutionnelle. En effet, à l'inverse de la procédure de révision constitutionnelle<sup>197</sup>, la loi organique peut être modifiée selon une procédure législative classique<sup>198</sup>. La chambre constitutionnelle de la Cour suprême n'a rendu pour ainsi dire quasiment aucune décision, étant cantonnée à simplement rendre des avis. Même en matière électorale, qui semble être devenue le domaine de prédilection du juge constitutionnel de l'indépendance, la chambre constitutionnelle n'a été opérationnelle qu'à partir de 1980<sup>199</sup>, lors de l'émergence des candidatures multiples au sein du parti unique. Là encore, face aux velléités politiques, la Cour suprême s'est montrée timide<sup>200</sup>. Il faut attendre le décès du Président

---

<sup>195</sup> K.K. KPRI, *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution. Étude à la lumière des décisions et avis*, Thèse de doctorat, Dijon, Université de Bourgogne Franche-Comté; Université Félix Houphouët-Boigny Abidjan-Cocody, 9 juin 2018, pp. 69-73.

<sup>196</sup> Cette expression du Professeur Lath fait écho aux propos tenus par Ernest Boka, premier président la Cour suprême ivoirienne. Ce dernier considérait justement que la fonction constitutionnelle était la justification d'une telle institution. E. BOKA, « La Cour Suprême de la République de Côte d'Ivoire », *Penant revue de droit des pays d'Afrique*, 1961, p. 631 et s. Y.S. LATH, *Systèmes politiques contemporains : Systèmes politiques étrangers - Système politique ivoirien*, Abidjan, Les Éditions ABC, 2017, p. 125.

<sup>197</sup> Prévus au titre XII, intitulé « De la révision », la procédure de révision constitutionnelle de la 1ère République ivoirienne se déroule comme suit : « Article 71 : L'initiative de la révision de la Constitution appartient au président de la République et aux membres de l'Assemblée nationale. Article 72 : Pour être pris en considération, le projet ou la proposition de révision doit être voté à la majorité des trois quarts des membres composant l'Assemblée nationale. La révision n'est acquise qu'après avoir été approuvée par référendum, sauf si le projet ou la proposition en cause a été approuvé à la majorité des quatre cinquièmes des membres composant l'Assemblée nationale. Article 73 : Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. La forme républicaine de l'État ne peut faire l'objet d'une révision ».

<sup>198</sup> Il n'y a d'ailleurs aucune mention du terme « organique » dans la constitution de 1960.

<sup>199</sup> Cour suprême de Côte d'Ivoire - Chambre constitutionnelle, *Procès-Verbal n°10-80. Audience publique du 18 novembre 1980*, 10-80.

<sup>200</sup> La chambre constitutionnelle n'a réellement été active qu'à partir des années 1980 en matière électorale, en raison des candidatures multiples au sein du PDCI, mais s'est retrouvée soumise aux exigences politiques. Z. TOGBA, « Parti unique et pluralité de candidatures aux élections législatives en Côte d'Ivoire », *Studi giuridici italo-ivoriani : Atti del Convegno, Macerata 21-23 marzo 1991 / prefazioni Massimo Severo Giannini e Pietro Rescigno ; a cura dell' Istituto di Diritto Pubblico delle Facoltà di Giurisprudenza e di Scienze Politiche dell' Università di Macerata*, 1992, p. 9. L'inaction de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême ivoirienne a même fait émerger des volontés de la supprimer. A.G. TAGRO, « Faut-il supprimer la chambre constitutionnelle de la Cour Suprême ? Requiem pour une juridiction en agonie », *op. cit.*.

Houphouët-Boigny et la vacance de la présidence en 1993<sup>201</sup> pour qu'elle connaisse un dernier sursaut<sup>202</sup>.

134. Cela est notamment dû au caractère monopolistique et politisé de la saisine de la chambre constitutionnelle. Le contrôle de constitutionnalité est essentiellement par voie d'action, sur saisine du chef de l'État ou du président de l'Assemblée nationale, réduisant ainsi les possibilités de saisine aux hauts dignitaires du parti unique. De plus, la Cour suprême était composée de personnes nommées par le président de la République<sup>203</sup>, sur avis du président de l'Assemblée nationale pour le président de la Cour suprême<sup>204</sup>, et du Conseil supérieur de la Magistrature pour les magistrats<sup>205</sup>, en tenant compte de leurs compétences en matière juridique et administrative. La chambre constitutionnelle se distingue cependant des autres quant à sa composition<sup>206</sup> : sont membres les anciens présidents de la République (inexistants), les vice-présidents de la Cour Suprême, et quatre personnalités connues pour leur compétence en matière juridique et administrative, nommées pour cinq ans, dont deux désignées par le président de la République et deux par le président de l'Assemblée nationale. Si la composition laisse supposer la recherche d'un équilibre entre l'exécutif et le législatif, conférant à la Chambre constitutionnelle le caractère d'une « juridiction politique »<sup>207</sup>, force est de constater un lien de dépendance évident, voire de déférence vis-à-vis du pouvoir du PDCI.

135. Le mois d'août 1994 est marqué par l'instauration d'une nouvelle juridiction chargée spécialement du contrôle de constitutionnalité, remplaçant ainsi la chambre constitutionnelle de la Cour suprême par un Conseil constitutionnel<sup>208</sup>. Ce n'est donc plus une simple loi organique qui fixe le contrôle de constitutionnalité, mais la Constitution elle-même. En plus des anciens présidents de la République (il n'en existait plus du fait du décès de Félix Houphouët-Boigny), la juridiction est composée d'un président du Conseil et de six conseillers choisis pour

---

<sup>201</sup> Cour suprême de Côte d'Ivoire - Chambre constitutionnelle, *Vacance de la Présidence de la République de Côte d'Ivoire*, 9 décembre 1993, Arrêt n°01 CH. CONST.

<sup>202</sup> Selon le professeur Djedjro Francisco Meledje, « cette chambre constitutionnelle est restée en hibernation, malgré les espoirs placés en elle, et la seule décision significative qu'elle a rendue à l'occasion de la vacance du pouvoir présidentiel en 1993, a été en même temps la dernière ». Voir D.F. MELÈDJE, « Faire, défaire et refaire la Constitution en Côte d'Ivoire : un exemple d'instabilité chronique », in C.M. FOMBAD, C. MURRAY et AFRICAN NETWORK OF CONSTITUTIONAL LAWYERS (dir.), *Fostering constitutionalism in Africa*, Pretoria, Pretoria University Law Press, 2010, p. 317 ; D.F. MELÈDJE, « Commentaire de l'Arrêt n°1 de la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire (9 décembre 1993) "Vacance de la Présidence de la République de Côte d'Ivoire" », *Revue ivoirienne de droit*, 2004, n° 36, p. 79 et s.

<sup>203</sup> Voir la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, remplacée par la loi organique n° 78-663 du 5 août 1978.

<sup>204</sup> Article 3 de la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, repris par la loi organique n° 78-663 du 5 août 1978.

<sup>205</sup> Article 7 de la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, repris à l'article 11 de la loi organique n° 78-663 du 5 août 1978.

<sup>206</sup> Article 19 de la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, repris aux articles 17 et 18 de la loi organique n° 78-663 du 5 août 1978.

<sup>207</sup> E. BOKA, « La Cour Suprême de la République de Côte d'Ivoire », *op. cit.*, p. 637.

<sup>208</sup> Loi constitutionnelle n° 94-438 du 16 août 1994 portant révision de la Constitution.

leur compétence juridique et administrative. Les nominations font la part belle aux spécialistes de l'administration, mais aussi, et surtout à des personnes politiquement proches du chef de l'État<sup>209</sup>.

136. Enfin, le rythme élevé des révisions constitutionnelles à partir de 1975 s'est également accentué lors de la décennie 1980. Cette cadence montre bien la facilité avec laquelle le pouvoir en place a pu manipuler le texte suprême, rendant l'acte de révision totalement banal<sup>210</sup>. Cette frénésie révisionnelle s'explique par l'arrivée en fin de règne du président Houphouët-Boigny, le « père de la nation cherchant à organiser constitutionnellement sa succession<sup>211</sup>. *In fine*, « la Constitution de 1960 a connu une application sélective »<sup>212</sup>, au gré des volontés du pouvoir monocratique.

137. Pour contrôler et verrouiller l'exercice du pouvoir politique, le président Houphouët-Boigny utilise les nombreux instruments à sa disposition. En effet, la figure présidentielle possède « *l'initiative des lois, concurremment avec les membres de l'Assemblée nationale* »<sup>213</sup>. Or, cette assemblée étant exclusivement composée de membres du PDCI, il apparaît évident que celle-ci n'ira pas à l'encontre de la volonté du magistrat suprême. Ainsi, lors des cinq premières législatures (d'avril 1959 à avril 1980), même si aucune disposition du Règlement de l'Assemblée nationale ni de la Constitution ne vient préciser les modalités d'organisation interne, le PDCI intervient pour proposer la composition du bureau ainsi que celle des commissions de l'Assemblée, s'offrant ainsi une véritable chambre d'enregistrement<sup>214</sup>. Un changement s'opère, tout en restant dans la continuité, à partir des sixième et septième législatures (1980-1985 et 1985-1990), l'Assemblée nationale s'organisant seulement après avis du PDCI.<sup>215</sup> Les

---

<sup>209</sup> Seul le Professeur Wodié échappera à la pratique de nomination des Présidents et membres de la juridiction constitutionnelle. Par exemple, le premier président du Conseil constitutionnel fut Noël Nemin, grande figure du PDCI (Membre du Conseil de Discipline qu'il a présidé et de l'Ordre du Béliet du PDCI - RDA.). La plupart des autres membres ont d'ailleurs occupé des fonctions gouvernementales auparavant. Pour plus de détail O. OURAGA, *Contentieux constitutionnel*, Abidjan, Côte d'Ivoire, Les Editions ABC, 2017, pp. 26-28.

<sup>210</sup> Ainsi, entre 1975 et 1986, il y eut 5 révisions constitutionnelles, par les lois n° 75-747 du 22 octobre 1975 ; n° 80-1038 du 1<sup>er</sup> septembre 1980 ; n° 80-1232 du 26 novembre 1980 ; n° 85-1072 du 12 octobre 1985 et n° 86-90 du 31 janvier 1986.

<sup>211</sup> En témoignent les lois n° 80-1232 du 26 novembre 1980 et n° 85-1072 du 12 octobre 1985 portant respectivement création et suppression du poste de vice-président de la République ivoirienne, mais également la loi n° 75-747 du 22 octobre 1975 portant sur la réorganisation de l'intérim présidentiel.

<sup>212</sup> Y.S. LATH, *Systèmes politiques contemporains*, op. cit., p. 127.

<sup>213</sup> Article 13 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du 3 novembre 1960.

<sup>214</sup> F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op. cit., pp. 268-271.

<sup>215</sup> Les candidats à des postes clés ne sont plus ouvertement proposés ou présentés par le Parti, en témoignent notamment la candidature d'Henri Konan Bédié le 22 décembre 1980, alors député, à la présidence de l'Assemblée nationale, se présentant « pour son propre compte ». Ce dernier, à la séance du 30 décembre 1980, alors président de l'Assemblée nationale alors fraîchement élu à cent pour cent des suffrages exprimés (134 voix sur 146 votants, 12 bulletins nuls), déclarera : « Nous avons consulté le chef du Parti, le Parti creuset et garant de l'unité nationale. Le bureau de l'Assemblée nationale et celui des commissions doivent former une équipe autour du président. Il

candidatures ne sont plus le fait du PDCI, mais doivent tout de même recueillir l'aval du Parti, en la personne de son Président. Le chef de l'État a l'initiative des lois, concurremment avec les membres de l'Assemblée nationale. Ces derniers appartenant tous au parti unique, le PDCI, et par voie de conséquence, Félix Houphouët-Boigny, contrôlent totalement l'activité politique et normative du pays.

138. Si la proposition de postes de conseillers pour appâter certains opposants est courante, des mesures répressives ont tout de même été prises par le chef de l'État. Afin d'étouffer l'opposition déjà bien affaiblie, la loi n° 59/118 du 27 août 1989, portant renforcement de la protection de l'ordre public est adoptée. Celle-ci vient compléter le Code pénal ivoirien par des articles encore plus répressifs, permettant ainsi au gouvernement de sévir sans délai<sup>216</sup>. Malgré ces dispositions et ce musellement de l'activité politique, les partis, syndicats et associations n'abandonnent pas la lutte. Ils sont de plus en plus nombreux, et de plus en plus vindicatifs. Ainsi, à l'approche de la fin du régime de Houphouët-Boigny, en proie à une crise le débordant, l'ordonnance n° 92-80 du 17 février 1992 portant répression de certaines formes de violence est adoptée. Celle-ci est une réplique de la loi française n° 70-480 du 8 juin 1970 dite « anti-casseurs », abrogée en 1981<sup>217</sup>.

139. La loi du 17 février 1992 est mise en place au lendemain des émeutes, et vient alors punir des individus pour des actes qui n'étaient pas incriminés la veille. Dès lors cette loi est prise au mépris du principe même de non-rétroactivité des lois. De plus, elle est adoptée en dépit des formalités de mise en vigueur. En effet, en Côte d'Ivoire, la loi n'est valable que lorsqu'elle est votée par le Parlement, promulguée par l'exécutif et mise en vigueur un jour après sa publication au Journal officiel. Ce n'est pas le cas de cette loi « anti-casseurs » qui a été rédigée le samedi par l'exécutif, et mise en vigueur le lundi suivant, sans passer par la voie parlementaire, de façon à sévir impérativement contre les manifestants<sup>218</sup>.

140. Enfin, le monopole du PDCI sur l'activité politique s'est bel et bien étendu au-delà du régime semi-compétitif des années 1980. Le parti a en effet joué le rôle de filtre des candidatures aux élections, malgré l'absence d'un multipartisme véritable<sup>219</sup>. Le décès du Président Félix Houphouët-Boigny met fin de façon évidente au caractère viager du pouvoir.

---

doit réaliser un consensus sur le bureau de l'Assemblée nationale et des commissions, le renouvellement devant intervenir par rotation ». *Ibid.*, pp. 271-272.

<sup>216</sup> A.R. GNAHOVA, *La crise du système ivoirien : aspects politiques et juridiques*, *op. cit.*, p. 47.

<sup>217</sup> J.-P. DOZON, *Les clefs de la crise ivoirienne*, Paris, Karthala, 2011, p. 27.

<sup>218</sup> A.R. GNAHOVA, *La crise du système ivoirien : aspects politiques et juridiques*, *op. cit.*, p. 52.

<sup>219</sup> Y.-A. FAURÉ, « Sur la démocratisation en Côte d'Ivoire », *op. cit.*, pp. 130-135.

Pourtant, le monopole de l'activité politique autour du PDCI perdure encore quelque temps, se cristallisant autour de la réforme électorale de 1994 et des élections qui ont suivi.

## **B – L'échec du monopartisme libéral au Dahomey et en Haute-Volta**

141. Si l'État de Côte d'Ivoire fraîchement indépendant a réussi à se construire sur les bases d'un régime monopartisan, les trajectoires du Dahomey et de la Haute-Volta diffèrent. Les régimes constitutionnels et non constitutionnels qu'a connus la Haute-Volta (l'actuel Burkina Faso) à partir de l'indépendance ont montré les difficultés à installer un monopartisme d'obédience libérale, et les tendances autoritaires des différents pouvoirs successifs (1). Le Dahomey, quant à lui, ne parvient pas à installer un monopartisme libéral<sup>220</sup>, en raison non seulement de la polarisation de la vie sociale et politique du pays, mais aussi du poids croissant de l'armée dans ce système (2).

### *1 – Les écueils du monopartisme libéral voltaïque*

142. L'histoire constitutionnelle du Burkina Faso voit se succéder durant sa période postcoloniale des régimes constitutionnels et non constitutionnels.

143. La I<sup>ère</sup> République de Haute-Volta (1960-1966) établie le 27 novembre 1960 pose les jalons d'une démocratie libérale. La constitution s'appuie sur la Déclaration française des droits de l'Homme et du citoyen et la Déclaration universelle des droits de l'Homme, à l'image de la Constitution du 3 novembre 1960 ivoirienne. Cependant, aucune disposition spécifique n'apparaît concernant les éventuels droits et libertés des citoyens. La référence faite aux Déclarations susmentionnées demeure imprécise, d'autant que la portée constitutionnelle du préambule n'est pas établie. Seul l'alinéa 2 du court préambule à la Constitution de la I<sup>ère</sup> République de Haute-Volta nous indique l'aspect libéral de la société souhaitée<sup>221</sup>. Le régime instauré par cette constitution, à l'image de la Côte d'Ivoire est un régime présidentiel, reposant sur une séparation rigide des pouvoirs. Celle-ci se caractérise par l'absence de moyens d'action réciproques entre le gouvernement monocéphale et l'Assemblée nationale, et une collaboration fonctionnelle sous domination du gouvernement<sup>222</sup>. Les rapports constitutionnellement fixés

---

<sup>220</sup> Nous entendons par « monopartisme libéral » l'ensemble des systèmes politiques ayant eu recours au monopartisme, mais avec une vision économique libérale.

<sup>221</sup> « Il [le peuple de Haute-Volta] affirme sa volonté de coopérer dans la paix et l'amitié avec tous les peuples qui partagent son idéal de justice, de liberté, d'égalité, de fraternité et de solidarité humaine. »

<sup>222</sup> Le président de la République dispose ainsi de nombreux pouvoirs empiétant sur la fonction législative, se plaçant ainsi dans un parlementarisme rationalisé caractérisé par la limitation du domaine de la loi. Il peut ainsi communiquer directement avec l'Assemblée nationale (Art. 26), dispose de l'initiative des lois concurremment

entre l'Assemblée et le Gouvernement sont également assimilables à ce que la Côte d'Ivoire a connu, à savoir une restriction certaine des pouvoirs de l'Assemblée tant au niveau du domaine de la loi<sup>223</sup> qu'en matière d'amendement législatif<sup>224</sup>. Il en va de même concernant le schéma d'organisation retenu par le constituant voltaïque pour le pouvoir judiciaire. Est prévue aux Titres VI, VII et VIII une formule classique, avec une Cour suprême composée de quatre chambres (constitutionnelle, administrative, judiciaire et des comptes) ainsi qu'une Haute Cour de Justice composée de députés, devant juger le Gouvernement et le Président. Cette organisation prend fin en 2002, avec l'instauration d'un Conseil constitutionnel indépendant<sup>225</sup>. La justice constitutionnelle du Burkina Faso existe et disparaît au gré des différents régimes successifs. Ainsi, la Chambre constitutionnelle siège de façon épisodique au travers des quatre Républiques (1963-1966, 1971-1974, 1978-1980 et 1991-2000), et s'efface durant les régimes militaires issus de coups d'État. Son rôle éphémère ne lui a pas permis avant les années 1990 de jouer un rôle important dans l'arbitrage des pouvoirs publics, et la protection de la Constitution.

144. L'ensemble des dispositions constitutionnelles post-indépendance fonde un système mixte, sous couvert d'un régime présidentiel disposant d'éléments de parlementarisme rationalisé. Pour autant, un véritable régime présidentialiste émerge, à l'image du régime ivoirien. Cela est confirmé par la dérive autoritaire progressive que connaît la I<sup>ère</sup> République de Haute-Volta, fondée sur un parti unique, assurant une confusion des pouvoirs au profit de l'exécutif. Le régime est marqué par une certaine instabilité gouvernementale chronique en raison d'une utilisation du remaniement gouvernemental servant différents objectifs. Les remaniements de type « répressifs » visent à sanctionner un ministre en disgrâce ou sujet à diverses accusations de malversations. Les remaniements de type « népotique », visent quant à eux à récompenser des parents, proches ou collaborateurs sur une base clientéliste. Enfin, les remaniements « techniques » sont effectués dans un but managérial.<sup>226</sup>

---

avec l'Assemblée (art 13), peut demander l'intervention du peuple par la voie du référendum avec le consentement de l'Assemblée (Art. 14), dispose de pouvoirs exceptionnels après consultation de l'Assemblée (Art. 19), peut demander une seconde lecture de la loi (Art. 13 al. 2) et enfin peut légiférer par voie d'ordonnance (Art. 46).

<sup>223</sup> Article 41 de la Constitution du 27 novembre 1960.

<sup>224</sup> Article 47 de la Constitution du 27 novembre 1960.

<sup>225</sup> La Constitution de la IV<sup>e</sup> République fut révisée en avril 2000 supprimant la Cour suprême, et créant en remplacement des chambres un Conseil constitutionnel, un Conseil d'État, une Cour de cassation et une Cour des comptes. Cependant, la loi organique n° 011-2000/AN du 27 avril 2000 prévoyait qu'en attendant la mise en place effective du Conseil constitutionnel, la chambre constitutionnelle continue à exercer ses missions, jusqu'en novembre 2002.

<sup>226</sup> Entre le 2 mai 1961 (1<sup>er</sup> gouvernement) et le 9 décembre 1965 (dernier gouvernement), il y eut en tout et pour tout 7 remaniements ministériels, dont trois remaniements pour la seule année 1963 (27 février, 30 septembre et 20 octobre). A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, Précis de droit burkinabè, Ouagadougou, PADEG, 2007, pp. 321-322.

145. L'autoritarisme du parti unique instauré se manifeste au travers du durcissement du régime et d'une violation des libertés publiques pourtant prévues par la Constitution. L'article 7 indique que « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement sous la condition de respecter les principes de la souveraineté nationale, de la démocratie et les lois de la République ». Le schéma est identique à celui connu en Côte d'Ivoire : les élus de l'Union Démocratique Voltaïque (UDV) se sont rapprochés du RDA, à l'image du PDCI devant l'antenne locale ivoirienne du RDA. Contrairement au régime d'Houphouët-Boigny, la I<sup>ère</sup> République est marquée par une véritable volonté d'institutionnaliser<sup>227</sup> le parti unique, surtout à partir de l'année 1963<sup>228</sup>.

146. La dérive patrimoniale du pouvoir causa la perte de la I<sup>ère</sup> République. En effet, le Président Yaméogo, bénéficiant déjà de prérogatives constitutionnelles conséquentes, utilise sa position à ses fins, tordant ainsi les principes républicains qu'il avait lui-même contribué à mettre en place. Cette dérive autoritaire du régime repose sur trois raisons structurelles, identifiées par le Professeur Augustin Loada et par Luc Marius Ibriga. Tout d'abord l'institution du parti unique<sup>229</sup>, en méconnaissance totale de l'article 7 de la Constitution. Puis la tentative de démantèlement de la chefferie traditionnelle<sup>230</sup>, et enfin une gestion discutable des finances publiques, au profit de la classe politique dirigeante<sup>231</sup>. C'est justement ce dernier point qui met le feu aux poudres en 1966, le Président Yaméogo ayant contribué à détruire son propre régime par ses ambitions démesurées et son appétence pour le pouvoir politique<sup>232</sup>.

---

<sup>227</sup> De nombreuses violations des libertés publiques ont eu lieu sous couvert d'une lutte contre la subversion. De plus, certains articles de la Constitution seront modifiés, créant une Cour de sûreté de l'État. Une loi interdisant l'affiliation des syndicats aux centrales internationales a été adoptée en mai 1964.

<sup>228</sup> A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 322.

<sup>229</sup> Les deux partis d'opposition à l'UDV/RDA, le Parti du Rassemblement africain de Nazi Boni (PRA) et le Mouvement Démocratique Voltaïque (MDV), dirigé par Gérard Kango Ouédraogo ont été phagocytés et contraints à intégrer le RDA. Les autres petites formations politiques seront dissoutes, ou bien interdites sur le territoire. K. SANDWIDI, *Les partis politiques en Haute-Volta*, Thèse de doctorat en politique et droit du développement, Poitiers, Université de Poitiers, 1981, p. 128.

<sup>230</sup> Notamment la chefferie mossi. Une fois la première menace à son pouvoir effacée suite au démantèlement du multipartisme, le Président Yaméogo craint que les velléités politiques du chef de cette institution traditionnelle n'entache sa domination, alors qu'il était sur le point d'être désigné Président du territoire de Haute Volta sous l'égide de la Communauté franco-africaine. Le Président Yaméogo par décret du 8 juin 1962 suspendra la rémunération des chefs traditionnels alors consentie par le pouvoir colonial, tout en interdisant le remplacement des chefs décédés. Puis, le 28 juillet 1964, un décret mit fin au mode traditionnel de désignation des chefs de village par l'institution séculaire du Moogho Naaba, remplacée par une élection au suffrage universel direct, auquel tous les citoyens pouvaient prétendre. Par suite, la chefferie traditionnelle mossi n'aura de cesse de vouloir compromettre et fragiliser le pouvoir de Yaméogo. A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., pp. 324-325.

<sup>231</sup> Le régime aura fait supporter aux travailleurs les conséquences d'une gestion désastreuse des deniers publics, en voulant procéder à un rabatement de 20% des salaires des agents de l'État, une réduction des allocations familiales, et une augmentation des impôts. *Ibid.*, p. 325.

<sup>232</sup> Voir le récit de la chute du régime ainsi que les éléments relatifs à la gestion de la haute fonction publique et des ministres, souvent écartés de façon arbitraire. *Ibid.*, pp. 326-327 ; S. LAMIZANA, *Sous les drapeaux. Mémoires*, 1, Paris, Jaguar conseil, 1999, pp. 53-59.

147. Les militaires arrivés au pouvoir proposent après 4 ans de régime d'exception de revenir à une vie constitutionnelle normale. La Constitution de la IIe République adoptée par référendum le 14 juin 1970 est indéniablement à tendance libérale, et rompt avec certains éléments présidentielistes du régime précédent, notamment en installant un parlementarisme rationalisé avec un exécutif bicéphale, tout en donnant aux militaires une place privilégiée<sup>233</sup>. Le régime tente également un retour au multipartisme. Malheureusement, les affrontements vifs et violents déchirant le pays, polarisés autour de la vie politique<sup>234</sup>, incitent le Président Sangoulé Lamizana à faire appel aux militaires dont il faisait partie, le 8 février 1974<sup>235</sup>, suspendant ainsi la Constitution<sup>236</sup>.

148. Après trois ans de régime d'exception, une nouvelle Constitution est adoptée le 13 décembre 1977, instituant une IIIe République. Cette fois-ci, l'exécutif demeure bicéphale, mais avec une prééminence du chef de l'État. Pour autant, face aux nombreuses difficultés politiques, sociales, et économiques du pays, les militaires interrompent à nouveau le régime constitutionnel démocratique le 25 novembre 1980<sup>237</sup>. Vont alors se succéder plusieurs régimes économiquement libéraux, tenus par des factions militaires<sup>238</sup> jusqu'à la mise en place du Conseil National de la Révolution (CNR), un régime militaire révolutionnaire d'obédience marxiste, à la faveur du coup d'État du 4 août 1983<sup>239</sup> mené notamment par Thomas Sankara.

149. À la différence des autres coups d'État militaires qu'a connus le pays, celui-ci n'envisage aucunement de « retourner à la vie constitutionnelle normale ». Le régime entend créer une

---

<sup>233</sup> D.G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire*, op. cit., pp. 241-242.

<sup>234</sup> Des élections législatives découlaient une Assemblée où l'UDV/RDA était largement majoritaire (37 sièges sur 57). Pour autant, la vie politique fut immédiatement très agitée : il existait une opposition non seulement entre les partis, mais surtout à l'intérieur de chacun des partis.

<sup>235</sup> Voir le chapitre IV consacré au Gouvernement du Renouveau National. R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso : 1919-2000*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 89-111.

<sup>236</sup> Il se proclame d'ailleurs en tant que « Chef de l'Armée et des forces de sécurité », et non pas en tant que président de la République. D.G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire*, op. cit., p. 242..

<sup>237</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, Thèse de doctorat en science politique, Pessac, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2013, p. 27.

<sup>238</sup> Successivement le régime du Comité Militaire de Redressement pour le Progrès National (CMRPN, 1980-1982), puis les régimes du Conseil de Salut du Peuple (CSP, 1982-1983). A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., pp. 347-351.

<sup>239</sup> Le CSP sera en effet confronté rapidement à des désaccords d'ordre idéologique entre progressistes nationalistes fédérés autour de la figure du Capitaine Thomas Sankara, et modérés derrière le commandant Jean-Baptiste Ouédraogo, allant au-delà de leurs différences de tempérament. Les liens entre le capitaine Sankara et le colonel Khadafi et le capitaine Rawling inquiétaient les conservateurs au sein de l'armée, de la société civile, mais aussi les partenaires économiques étrangers traditionnels du pays. Thomas Sankara sera par la suite incarcéré. Face au constat d'échec de l'armée dans la vie politique, le Président Jean-Baptiste Ouédraogo annonce vouloir remettre le pouvoir à la société civile le 31 mai 1983. Cela ne changera rien puisque conservateurs comme progressistes avaient déjà décidé de conserver le pouvoir chacun. Le capitaine Thomas Sankara, jouissant d'une popularité hors pair au sein de la population pour ses activités en tant que ministre, mais aussi en raison de son incarcération, repris le pouvoir appuyé par le capitaine Blaise Compaoré le 4 août, et proclama la Révolution. Les civils ne reviendront pas de suite au pouvoir suite à ce régime éphémère, mais bipolarisé idéologiquement.

rupture radicale, et « révolutionner les mentalités en créant un nouvel individu »<sup>240</sup>, par la conscientisation des masses et un travail idéologique permanent.

## 2 – *L'impossible monopartisme libéral dahoméen*

150. La Constitution de la République du Dahomey adoptée le 25 novembre 1960 établit un système constitutionnel comparable à ceux existant dans les autres États du Conseil de l'entente. Les formules du préambule sont similaires à celles des constitutions ivoirienne et voltaïque de l'époque. L'article 7 consacre également le multipartisme. Pour autant, les constituants dahoméens ont préféré s'inspirer d'une certaine façon du régime présidentiel américain, en instituant un vice-président de la République aux côtés du Président (Titre II), tout en modifiant les modalités de leur élection. Ils sont élus pour cinq ans au suffrage universel direct, au scrutin de liste majoritaire à un tour (Article 10). Le vice-président peut être amené à remplacer définitivement le Président en cas de nécessité (Article 9 alinéa 2), conservant les prérogatives du Président et ce jusqu'à expiration du mandat initial du Président remplacé (Article 11). Cette disposition prend tout son sens dans la mesure où il existait deux grandes forces politiques correspondant aux rivalités entre le nord et le sud du pays, nécessitant donc un équilibre entre leurs leaders<sup>241</sup>. L'instauration du Parti Dahoméen de l'Unité (PDU) comme parti unique marque l'entrée du Dahomey dans l'expérience monopartisane libérale. Cette structure reste au stade de simple coalition politique, facilitant la mise en place des institutions de la seconde république<sup>242</sup>.

151. Cette tentative d'un parti unique se solda par un échec au bout de trois années, en raison d'un mouvement de grève agitant la fonction publique et des risques d'affrontements entre ethnies. Le PDU s'effondra véritablement<sup>243</sup>. L'armée décide alors par le biais du colonel Soglo de prendre le pouvoir le 28 octobre 1963, suspendant l'application de la Constitution de 1960. Un gouvernement provisoire avec les chefs des trois principaux groupes politiques est mis en place, avant de revenir à un régime civil en application d'une nouvelle Constitution en 1964.

---

<sup>240</sup> A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., pp. 351-352.

<sup>241</sup> Cela est dû à l'échec du Front d'Action Patriotique (FAP), rassemblant l'Union démocratique dahoméenne (UDD) et le Rassemblement démocratique dahoméen (RDD). Ces deux mouvements étaient en désaccord quant au rattachement du FAP au RDA. L'UDD ne sera d'ailleurs pas en mesure de résoudre la crise politique et institutionnelle d'octobre-novembre 1960. M.A. GLÉLÉ, *Naissance d'un État noir: l'évolution politique et constitutionnelle du Dahomey, de la colonisation à nos jours*, Paris, France, Librairie générale de droit et de jurisprudence, R. Pichon, R. Durand-Auzias, 1969, pp. 182-194.

<sup>242</sup> Il s'agit de la coalition de H. Maga, D. Zinsou et J. Ahmadgbé. *Ibid.*, pp. 195-198..

<sup>243</sup> *Ibid.*, pp. 236-247.

152. Se substitue alors à l'UDD le Parti démocratique dahoméen (PDD), parti unique de fait d'obédience démocrate libérale, acceptant l'opposition légale, tant hors de lui, qu'en son sein. Les ordonnances 1 et 2 du 6 janvier 1964 fixant respectivement les règles électorales pour les postes de Président et Vice-Président de la République, et pour les sièges députés, prévoient des dispositions favorables à la représentation multipartisane. Pour autant, personne ne souhaite se lancer dans la course électorale hors du PDD, craignant d'endosser le rôle de mouvement d'opposition. Le PDD demeure cependant un parti unique démocrate et libéral, car il développe les libertés publiques, notamment en favorisant la liberté de la presse et la formation de plusieurs syndicats par l'éclatement du syndicat unique. Concernant les élections locales, plusieurs listes indépendantes se présentent contre le PDD<sup>244</sup>. Celui-ci connaît un certain durcissement par la suite, devenant un véritable « parti dans l'État », à l'image de ce qui se faisait dans les pays d'obédience socialiste à l'époque, fondé « non [sur] de considérations théoriques, mais [sur] des exigences quotidiennes de la construction nationale »<sup>245</sup>. Cependant, les ruptures politiques commencent à être consommées : des alliances politiques deviennent impossibles, amenant à un coup d'État civil, puis à une intervention militaire.

153. Le général Soglo reprend le pouvoir le 22 décembre 1965 instaurant un Comité de rénovation nationale (CRN) le 11 janvier 1966 et suspendant à nouveau la Constitution. Face à son incapacité à résoudre les problèmes économiques et financiers du pays, aux réponses répressives vis-à-vis des mouvements de grève, et à la pression des leaders syndicaux, le 17 décembre 1967 les commandos parachutistes du commandant Kouandété renversent le CRN. Le peuple dahoméen approuve par référendum un nouveau projet de constitution, promulgué le 11 avril 1968. Celle-ci prévoit séparation stricte des pouvoirs, en vue de leur équilibrage<sup>246</sup>. Elle se caractérise cependant par une prééminence du président de la République, seul détenteur du pouvoir exécutif, et élu au suffrage universel direct. L'Assemblée nationale quant à elle vote les lois sur les matières les plus importantes.

154. Il semble apparaître une volonté de mieux équilibrer le régime tant d'un point de vue organique que fonctionnel<sup>247</sup>. D'un point de vue organique, le chef de l'État et l'Assemblée nationale sont strictement séparés. Le président ne peut dissoudre l'Assemblée, et celle-ci ne peut pas obliger l'exécutif à démissionner. Cette séparation aux apparences strictes est cependant complétée par une collaboration fonctionnelle. Le président de la République exerce

---

<sup>244</sup> *Ibid.*, pp. 274-275.

<sup>245</sup> *Ibid.*, pp. 276-277.

<sup>246</sup> P. DECHEIX, « La nouvelle constitution du Dahomey », *Revue juridique et politique : indépendance et coopération*, 1968, vol. 22, n° 3, pp. 919-935.

<sup>247</sup> D.G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire*, *op. cit.*, p. 91.

entièrement la fonction exécutive, dispose du pouvoir réglementaire à cet effet, ainsi que de l'armée et de l'administration. Il a l'initiative des lois, partagée avec les députés, ainsi qu'un droit d'amendement. Par ailleurs, il peut demander que la seconde lecture<sup>248</sup> n'ait lieu que lors d'une session ordinaire suivant celle au cours de laquelle le texte a été adopté. Ce second vote doit d'ailleurs intervenir à la majorité des deux tiers<sup>249</sup>. Enfin, il promulgue les lois. L'Assemblée, quant à elle, vote les lois dans les matières définies comme relevant du domaine législatif<sup>250</sup> : citoyenneté, nationalité, « la procédure selon laquelle les coutumes seront constatées et mises en harmonie avec les principes fondamentaux de la constitution », la détermination des crimes et délits, l'organisation de la justice, les éléments relatifs à l'impôt et à son recouvrement, l'organisation de la défense nationale, les collectivités locales, l'enseignement, la nationalisation. L'article 65 de la constitution indique que toutes les autres matières relèvent du pouvoir réglementaire. La constitution prévoit également des moyens de rationalisation du parlementarisme, inspiré par la constitution française : la limitation de la durée des sessions parlementaires, la limitation du droit d'amendement des députés, la possibilité pour l'Assemblée d'autoriser à légiférer par ordonnances.

155. La justice constitutionnelle est assurée également par une chambre constitutionnelle de la Cour suprême, pouvant être saisie par tout citoyen des lois et actes non conformes à la constitution. L'innovation principale est la place conférée par la constitution à l'armée en son article 40 : elle doit « concourir au progrès économique, social et culturel par sa participation effective aux tâches de l'édification nationale dans des conditions qui seront déterminées par la loi ». Cette constitution signe le renouveau du parti unique, consacré à l'article 103<sup>251</sup>. Le parti a pour mission d'élaborer la politique générale de la nation, d'établir un programme d'éducation, de conscientisation du peuple, et doit inspirer l'action gouvernementale en fonction des aspirations profondes des masses (article 106). Malgré tout, le système de parti unique ne permet pas de résoudre les difficultés et oppositions entre les régions, et par conséquent, entre les mouvements politiques les représentant.

156. Le 10 décembre 1969, le Président Zinsou est renversé par le lieutenant-colonel Kouandété. Ce dernier lui reproche d'avoir échoué dans la mission de réunification nationale que les militaires lui avaient confiée. S'en suit un directoire militaire qui décide d'organiser à

---

<sup>248</sup> P. DECHEIX, « La nouvelle constitution du Dahomey », *op. cit.*, p. 920.

<sup>249</sup> Article 33 de la constitution béninoise du 11 avril 1968.

<sup>250</sup> Article 63 de la constitution béninoise du 11 avril 1968.

<sup>251</sup> « Pour favoriser l'unité nationale et le regroupement de tous les citoyens autour d'une charte et d'un programme d'action nationale, pour mettre fin à la haine, aux luttes fratricides et stériles aux actes de violence et de vandalisme qui engendrent le pluripartisme dans notre jeune État, le peuple dahoméen opte résolument et librement, pendant une période de cinq ans, pour un Parti national unique ».

nouveau une élection présidentielle en 1970, mais est annulée par le Directoire en raison des violences et irrégularités ayant entaché le processus électoral. Est alors mis en place un nouveau Conseil présidentiel composé des trois candidats les plus importants : H. Maga, J. Ahomadegbé et S.M. Apithy. Les militaires ont confié à ce conseil présidentiel la mission de trouver la solution à la désunion nationale, en tant que responsables politiques du Dahomey. Les trois leaders proposent une Charte du Conseil présidentiel le 7 mai 1970, affichant une volonté d'unité nationale et reconnaissant les principales libertés publiques, et des institutions reposant sur le consensus et la recherche de l'unanimité dans l'adoption des décisions<sup>252</sup>. Ce travail est interrompu le 26 octobre 1972, par le commandant Mathieu Kérékou, alors chef d'État-major adjoint des armées. Il envahit avec ses troupes la présidence, instaurant un gouvernement militaire révolutionnaire, transformant le Dahomey en République Populaire du Bénin le 30 novembre 1975. Ce régime militaire d'obédience marxiste-léniniste perdure jusqu'à la Conférence nationale des forces vives de la nation du 19 au 28 février 1990.

157. La raison principale expliquant le succès du monopartisme économiquement libéral en Côte d'Ivoire est la personne même qui l'a instauré. En effet, les régimes libéraux dahoméens et voltaïques n'ont pas su fonder leur légitimité autour d'une seule et même personne cristallisant à la fois le pouvoir politique, et incarnant l'État naissant au sein d'un parti unique. Le monocratisme révolutionnaire marxiste-léniniste connaît également certaines difficultés.

## **Paragraphe 2 – Les modes d'organisation monocratiques révolutionnaires**

158. Les années 1970 marquent un tournant dans l'histoire institutionnelle et politique africaine. En effet, des régimes « révolutionnaires » émergent, face aux déceptions suscitées par la gestion de l'État menée par les cadres de la décolonisation. Face à la « lassitude des bailleurs de fonds », ces régimes s'appuient sur un autre type de légitimité que l'adhésion au libéralisme et au capitalisme mondial<sup>253</sup>. La voie du développement nécessiterait pour ces mouvements révolutionnaires une double rupture<sup>254</sup> : externe, vis-à-vis de l'impérialisme postcolonial ; et interne, vis-à-vis des « classes bourgeoises », qui seraient les relais locaux des desideratas

---

<sup>252</sup> D.G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire*, op. cit., pp. 93-94.

<sup>253</sup> P. O'QUIN, « La lassitude des bailleurs de fonds », *Afrique contemporaine*, 1992, n° 164, p. 228.

<sup>254</sup> H. DIALLO, « Gauche marxiste et pouvoir militaire de 1983 à 1991 », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Éd. Karthala, 1996, p. 299.

capitalistes. L'objectif est d'atteindre le socialisme<sup>255</sup>, par une voie nationale et populaire, teintée de panafricanisme et de tiers-mondisme, marquée par des schémas d'analyse marxistes-léninistes<sup>256</sup>.

159. Ces mouvements s'institutionnalisent au travers de systèmes politiques révolutionnaires, où les militaires ont une place prépondérante, et articulés autour d'un parti unique, fusionnant avec l'appareil d'État. La Haute-Volta, devenue Burkina Faso suite à la Révolution sankariste alterne entre périodes constitutionnelles et non constitutionnelles, oscillantes entre autoritarisme, tripartisme encadré, régimes militaires libéraux et régimes marxistes révolutionnaires. Le Dahomey connaît également une alternance de régimes. D'abord encadré par un parti unique, le Dahomey indépendant est confronté à plusieurs putschs militaires en raison des troubles sociaux et des crises politiques<sup>257</sup>. Suite au coup d'État du commandant Kérékou, la République Populaire du Bénin, régime monopartisan marxiste-léniniste, émerge.

160. Là où le Burkina Faso ne choisit pas forcément la voie du monopartisme à la mise en place du régime sankariste, la période dite de la Rectification voit émerger un Front Populaire unique (A). La République Populaire du Bénin de Kérékou, quant à elle, est dirigée par un parti unique, le Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB) (B). Ces régimes sont autant de systèmes instaurant des « dictatures camouflées » ou bien des « démocraties truquées<sup>258</sup> ».

---

<sup>255</sup> L'idée de socialisme n'est pas nouvelle en Afrique à cette époque. La circulation des idées marxistes en Afrique francophone débute bien avant la Seconde Guerre Mondiale, en lien avec la réception de Marx en France. Les penseurs de la « négritude », Lamine Senghor ou bien encore Tiémoko Garan Kouyaté commencèrent à penser une forme africaine du socialisme. Il n'y a cependant pas de définition précise de ce que serait le socialisme africain. Il y aurait même des socialismes africains plutôt qu'une idéologie commune à tout le continent. L'un des textes fondateurs des lectures africaines de Marx est l'article de Léopold Sédar Senghor, « Marxisme et humanisme », publié en 1948 dans la *Revue socialiste*. Pour plus de détails, voir notamment W.H. FRIEDLAND et C.G.Jr. ROSBERG (dir.), *African socialism*, Stanford, Californie, Stanford University Press, 1964 ; B. CHARLES, « Le socialisme africain : mythes et réalités », *Revue française de science politique*, 1965, vol. 15, n° 5, pp. 856-884 ; F. BLUM, « 26. Marx en Afrique francophone », in J.-N. DUCANGE et A. BURLAUD (dir.), *Recherches*, Paris, La Découverte, 31 mai 2018, p. 352 ; M.-B. BASTO *et al.* (dir.), *Socialismes en Afrique - Socialisms in Africa*, Collection 54 Histoire, sociologie, anthropologie, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2021.

<sup>256</sup> C'est le postulat qui sera adopté en Ethiopie, à Madagascar, au Congo, en Tanzanie, la Guinée de Sékou Touré, et bien entendu, le Bénin et le Burkina Faso. P. HUGON, « Trente ans de pensée africaniste sur le développement. », *Afrique contemporaine*, 1992, n° 164, p. 218.

<sup>257</sup> Respectivement le coup d'État militaire du colonel Soglo du 28 octobre 1963, puis à nouveau en décembre 1965 avec le désormais général Soglo. Puis le 17 décembre 1967, suite à des grèves, le commandant Kouandété met en place un comité révolutionnaire. Se succèdent en 1968 une nouvelle constitution puis une nouvelle direction militaire, avant d'instaurer le 7 mai 1970 un Conseil présidentiel tripartisan.

<sup>258</sup> M. LINIGER-GOUMAZ, *La démocrature : dictature camouflée, démocratie truquée*, Paris, L'Harmattan, 1992.

## **A - Les « monopartismes révolutionnaires » burkinabè : le Conseil National de la Révolution et le Front Populaire**

161. Le Burkina Faso connaît dans sa période révolutionnaire deux versions du monopartisme autoritaire. Une première rupture se fait avec l'ancien ordre, faisant suite au coup d'État du 4 août 1983 et se reposant sur une « Constitution-programme » devant permettre la création de l'Homme burkinabè nouveau et la réalisation du socialisme est mis en place, sous l'égide du Conseil National de la Révolution (1). La seconde période oscille quant à elle entre rupture et continuité avec l'ancien ordre révolutionnaire, il s'agit de la « Rectification » mettant en place le Front Populaire (2).

### ***1 – La rupture radicale opérée sous le Conseil National de la Révolution***

162. Le CNR affiche dès le départ son aspect révolutionnaire, souhaitant transformer totalement la société et rompre avec le passé néocolonial. Cette posture adoptée est précisée deux mois après le Coup d'État du 4 août 1983, le 2 octobre 1983 par l'adoption du Discours d'orientation politique (DOP), faisant office de Constitution-programme censée guider les actions du nouveau régime.

163. Le DOP entend rompre avec l'aspect quasi féodal de l'organisation de la société, dans un pays principalement agricole, mais aussi avec l'aspect néocolonial du pays, en instaurant une Révolution Démocratique et Populaire (RDP). Elle est démocratique, car elle entend mettre fin à la domination de l'exploitation impérialiste, aux entraves sociales et économiques dans les campagnes, maintenant la population rurale dans un état « d'arriération »<sup>259</sup>. Elle est populaire, car devant être l'œuvre des masses conscientisées, opposées aux classes réactionnaires<sup>260</sup>,

---

<sup>259</sup> A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 352.

<sup>260</sup> Le capitaine Sankara les définit comme étant : « 1°) La bourgeoisie moyenne : Cette fraction de la bourgeoisie voltaïque, bien qu'ayant des liens avec l'impérialisme, rivalise avec celui-ci pour le contrôle du marché. Mais comme elle est plus faible économiquement, elle se fait évincer par l'impérialisme. Elle a donc des griefs contre l'impérialisme, mais a aussi peur du peuple et cette peur peut l'amener à faire front avec l'impérialisme. Toutefois, du fait que la domination impérialiste sur notre pays l'empêche de jouer son rôle véritable de bourgeoisie nationale, quelques-uns de ses éléments, sous certains rapports, pourraient être favorables à la révolution qui les situerait objectivement dans le camp du peuple. Cependant, entre ces éléments qui viennent à la révolution et le peuple, il faut développer une méfiance révolutionnaire. Car, sous ce couvert accourront à la révolution des opportunistes de toutes sortes. 2°) Les forces rétrogrades qui tirent leur puissance des structures traditionnelles de type féodal de notre société. Ces forces, dans leur majorité, ont su opposer une résistance ferme à l'impérialisme colonialiste français. Mais depuis l'accession de notre pays à la souveraineté nationale, elles ont fait corps avec la bourgeoisie réactionnaire pour opprimer le peuple voltaïque. Ces forces ont tenu les masses paysannes en une situation de réservoir à partir duquel elles se livraient à des surenchères électoralistes. »

Elles sont opposées au reste de la population, constituant le « peuple voltaïque », composé de « 1°) La classe ouvrière voltaïque, jeune et peu nombreuse, mais qui a su faire la preuve dans ses luttes incessantes contre le patronat, qu'elle est une classe véritablement révolutionnaire. Dans la révolution présente, c'est une classe qui a tout à gagner et rien à perdre. Elle n'a pas de moyen de production à perdre, elle n'a pas de parcelle de propriété à

alliées traditionnelles de l'impérialisme international. La libération de la femme fait également partie du programme révolutionnaire, car « la Révolution intéresse tous les opprimés. Elle intéresse par conséquent la femme dont la domination par l'homme trouve son fondement dans le système d'organisation de la vie politique et économique de la société ». Enfin, d'un point de vue économique, le DOP projette « l'édification d'une économie nationale, indépendante autosuffisante et planifiée » : cela passe par une réforme agraire et foncière, une réforme administrative et une réforme scolaire. Les institutions devant porter la révolution sont à la fois politiques et administratives.

164. D'un point de vue politique, le Conseil National de la Révolution (CNR) et des Comités de défense de la révolution (CDR) sont instaurés. Le CNR est l'institution organisant, conceptualisant, et dirigeant le programme révolutionnaire, jusqu'en 1985. Il ne se fonde sur aucun texte particulier, contrairement aux CDR. En 1985<sup>261</sup>, le CNR se dote de statuts et d'un règlement intérieur. Composé de 70 membres issus de l'armée et d'organisations politiques marxistes<sup>262</sup>, le CNR est l'instance suprême de l'État, devant assurer l'exercice du pouvoir. Les CDR quant à eux sont définis par l'ordonnance du 14 novembre 1983, en tant qu'« organe de base du pouvoir démocratique et populaire ». Un statut général des CDR précise leur mission qui est la base de la défense de la Révolution Démocratique et Populaire, à savoir : sauvegarder les acquis révolutionnaires, garantir une continuité et œuvrer aux objectifs<sup>263</sup>. Simple émanation du CNR, ils « constituent l'organisation authentique du peuple dans l'exercice du pouvoir révolutionnaire ». Ce ne sont pas un parti, mais un mouvement de masse, sur la base de la plateforme politique anti-impérialiste du DOP de 1983. Ils disposent d'une structure pyramidale

---

défendre dans le cadre de l'ancienne société néo-coloniale. Par contre, elle est convaincue que la révolution est son affaire, car elle en sortira grandie et fortifiée. 2°) La petite-bourgeoisie qui constitue une vaste couche sociale très instable et qui hésite très souvent entre la cause des masses populaires et celle de l'impérialisme. Dans sa grande majorité, elle finit toujours par se ranger du côté des masses populaires. Elle comprend les éléments les plus divers parmi lesquels : les petits commerçants, les intellectuels petits-bourgeois (fonctionnaires, étudiants, élèves, employés du secteur privé, etc.), les artisans. 3°) La paysannerie voltaïque est, dans sa grande majorité, constituée de petits paysans attachés à la propriété parcellaire du fait de la désintégration progressive de la propriété collective depuis l'introduction du mode de production capitaliste dans notre pays. Les rapports marchands dissolvent de plus en plus les liens communautaires, et à leur place s'instaure la propriété privée des moyens de production. Dans cette nouvelle situation ainsi créée par la pénétration du capitalisme dans nos campagnes, le paysan voltaïque qui se trouve lié à la petite production, incarne les rapports bourgeois de production. » T. SANKARA et CONSEIL NATIONAL DE LA RÉVOLUTION, *C.N.R: discours d'orientation politique prononcé le 2 octobre 1983 à la radio-télévision nationale*, Ouagadougou, Ministère de l'Information de la République de Haute-Volta, 1983.

<sup>261</sup> FRONT POPULAIRE, « Memorandum sur les événements du 15 octobre 1987 », *Politique Africaine*, mars 1989, n° 33, p. 81.

<sup>262</sup> Le Parti Africain de l'Indépendance (PAI), l'Union de Lutte Communiste Révolutionnaire (ULCR), Union des Communistes burkinabè Groupe Communiste burkinabè, mis à part le Parti Communiste Révolutionnaire Voltaïque.

<sup>263</sup> Voir le Préambule du Statut général, cité par A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 354.

au niveau du village, du département, de la province, et d'un Congrès, instance suprême, le tout sous l'égide du Secrétariat national des CDR<sup>264</sup>.

165. D'un point de vue administratif, deux organes sont mis en place : le gouvernement et les tribunaux populaires de la révolution (TPR). Le gouvernement n'est conçu que comme un organe d'exécution de la politique du CNR, dépendant de celui-ci. Il est renouvelé chaque année, après une période de transition assurée par les meneurs historiques de la Révolution : Thomas Sankara, Blaise Compaoré, Jean-Baptiste Lingani et Henri Zongo. Ces dissolutions annuelles ne relèvent pas d'une quelconque crise politique, mais plus d'un outil pédagogique révolutionnaire, indiquant que les ministres n'ont qu'une seule mission : servir la Révolution<sup>265</sup>. Les Tribunaux Populaires de la Révolution (TPR) sont créés par une ordonnance du 19 octobre 1983. Ils sont compétents pour connaître des crimes et délits politiques contre la sûreté intérieure et extérieure de l'État, des cas de détournement ou vol des fonds publics. Les 25, puis 30 TPR<sup>266</sup> répartis sur le territoire sont chacun composés de trois magistrats judiciaires, de trois militaires (dont un gendarme), et de 12 membres des CDR<sup>267</sup>.

166. Si les points du programme posé par le DOP sont nombreux à être atteints et respectés<sup>268</sup>, cela s'est fait à un prix beaucoup trop lourd. Les CDR se sont transformés en véritables milices, instruments d'oppression plutôt que de conscientisation des masses. La répression syndicale s'intensifie, le droit de grève des travailleurs est nié, et les atteintes aux libertés individuelles en raison d'une hantise de complots visant à la déstabilisation du régime sont autant d'éléments qui précipitent la chute du régime sankariste. L'année 1986 est marquée par une forme de résistance silencieuse des couches conservatrices de la société burkinabè face aux transformations de plus en plus rapides. Un changement de cap idéologique est opéré, mais trop tardivement pour renouer avec la confiance du peuple. De plus, des dissensions apparaissent au sein du CNR, aboutissant au coup d'État du 15 octobre 1987, mené par le capitaine Blaise Compaoré, le propulsant au pouvoir<sup>269</sup>, et au cours duquel Thomas Sankara est assassiné<sup>270</sup>.

---

<sup>264</sup> Cette organisation relève du centralisme démocratique, méthode d'organisation révolutionnaire définie aux paragraphes 37 et 38 du Statut général des CDR.

<sup>265</sup> Voir les propos de Thomas Sankara retranscrits par R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, op. cit., pp. 162-163.

<sup>266</sup> Ce nombre a été élevé par ordonnance du 15 août 1984.

<sup>267</sup> Pour plus de détails sur les TPR, voir B.E. BAYALA, *Les tribunaux populaires de la révolution et les droits de l'homme*, Paris, L'Harmattan, 2018.

<sup>268</sup> A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., pp. 355-356.

<sup>269</sup> *Ibid.*, p. 357.

<sup>270</sup> Sur les dynamiques des différents courants politiques ayant mené aux événements du 15 octobre 1987, voir H. DIALLO, « Gauche marxiste et pouvoir militaire de 1983 à 1991 », op. cit., pp. 307-308.

## 2 – La période de la « Rectification » et la mise en place du Front Populaire

167. Le Burkina Faso s'engage alors dans un mouvement dit de la « Rectification », avec l'appui d'un organe d'impulsion et d'orientation du régime, le Front populaire (FP). Constitué d'organisations politiques et structures populaires<sup>271</sup>, il devient un quasi-parti unique.

168. Officiellement, ce mouvement cherche à approfondir les acquis de la révolution face à une dérive autocratique du chef de l'État d'après les putschistes<sup>272</sup>. Mais lorsque l'on s'intéresse aux enjeux du nouveau régime, il apparaît que le capitaine Compaoré souhaite stabiliser celui-ci, en recherchant une nouvelle base politique et sociale. Ainsi, des organisations non marxistes ont peu à peu intégré le FP, et les organisations opposées à la politique d'ouverture sont peu à peu écartées<sup>273</sup>. De plus, l'effondrement à venir du bloc soviétique, et notamment les négociations avec les instances internationales en faveur d'un programme d'ajustement structurel poussent à la mise en place d'une forme de constitutionnalisme progressif et l'émergence d'un État de droit<sup>274</sup>. Tous les organes de la période sankariste sont alors dissous. Au cours du 1<sup>er</sup> congrès du FP, un programme d'action est adopté le 4 mars 1990, donnant alors de nouvelles orientations économiques et sociales au pouvoir. Est également mise en place une structuration en trois étages, au niveau national, provincial et départemental. Le Congrès devient l'instance suprême du FP, réuni tous les quatre ans. La Coordination du FP se réunit quant à elle tous les six mois, devenant l'organe suprême entre deux tenues de Congrès. Enfin, le Comité exécutif du FP est chargé de la direction et de l'orientation du FP entre deux sessions de Coordination. Le gouvernement du FP quant à lui est encore une fois l'organe d'exécution de la politique du FP, formé sous l'égide des trois dirigeants restants de la révolution de 1983.

---

<sup>271</sup> Article 1er de ses Statuts : « Le Front populaire est le regroupement des organisations politiques, des organisations de masses anti-impérialiste et démocratique du Burkina Faso, convaincues de la nécessité de l'union du peuple dans la lutte contre l'impérialisme et toutes les forces de domination intérieures en vue du développement économique et social véritable au profit des larges masses populaires ». Il fut composé entre autres de : la Convention Nationale des Patriotes Progressistes/Parti Social-Démocrate (CNPP/PSD), le Mouvement des Démocrates Progressistes (MDP), le Groupe des Démocrates Révolutionnaires (GDR), le Groupe des Communistes burkinabè (GCB), l'Union de Lutte Communiste-Flamme (ULC-Flamme), l'Union des Démocrates Patriotes du Burkina (UDPB), le Groupe des Démocrates Progressistes (GDP), l'Organisation Militaire Révolutionnaire (OMR), distingue l'Union Nationale des Anciens du Burkina (UNAB), l'Union Nationale des Paysans du Burkina (UNPB), l'Union Nationale des Femmes du Burkina (UFB) et l'Union Nationale des Jeunes du Burkina (UNJB). Les structures spécifiques du FP procédaient quant à elles d'une restructuration des CDR en Comités Révolutionnaires (CR) en trois nouvelles catégories : le Comité Révolutionnaire des Ouvriers (CRO), le Comité Révolutionnaire des Services (CRS) et le Comité Révolutionnaire des Militaires et paramilitaires (CRM).

<sup>272</sup> R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 230-231.

<sup>273</sup> R. OTAYEK, « Burkina Faso : la "rectification" démocratique », *op. cit.*

<sup>274</sup> La trajectoire béninoise ne sera pas exactement identique, malgré des sources communes (le programme d'ajustement structurel poussera le PRPB aux abois à renier sa légitimité marxiste-léniniste au travers de la Conférence nationale souveraine).

169. Un second gouvernement est formé le 29 octobre 1989, après la purge du 18 septembre supprimant respectivement les numéros 2 et 3 du régime, le commandant Lingani et le capitaine Zongo. Le troisième gouvernement mis en place en avril 1990 prépare un retour à la vie constitutionnelle normale. Enfin, l'attitude de Compaoré vis-à-vis des formations politiques n'est pas foncièrement différente de celle du capitaine Sankara. En effet, il joue lui aussi avec les nominations des chefs de file des différents mouvements à des postes gouvernementaux, afin de remettre en cause la cohésion au sein de ceux-ci<sup>275</sup>.

170. La période dite de la Rectification remet finalement en cause l'option révolutionnaire dans ses aspects les plus radicaux. Les institutions de la révolution furent supprimées, et le discours politique se lissa progressivement, d'abord autour d'une plateforme politique plus large, avant de disparaître complètement avec la mise en place de la IV<sup>e</sup> République. Cette transition vers un régime libéral se fit violemment (purges politiques, assassinats, exécutions sommaires), mais progressivement.

171. Il apparaît que les institutions de la période révolutionnaire accordent une grande place à l'hégémonie militaire. En effet, au sein du CNR, le pouvoir politique militaire est légitimé par un véritable travail idéologique, retranscrit au sein du DOP. La rupture constitutionnelle de 1983 menée par les militaires est considérée comme une insurrection populaire<sup>276</sup>. Lorsque le DOP est prononcé deux mois après le coup d'État, « les idéologues intègrent une action militaire dans un élan de forces populaires démocratiques et révolutionnaires »<sup>277</sup>. Cependant, le CNR refuse toujours de se doter de textes juridiques clairs, posant les institutions de la Révolution. Les lacunes en termes d'organisation démocratique des structures révolutionnaires ont fait émerger une hégémonie militaire, incarnée par son chef, le Président du CNR, Thomas Sankara. Le coup d'État du 15 octobre 1987 montre que ce sont bel et bien les armes qui sont préférées pour résoudre les conflits politiques au sein du régime. Ainsi, la posture monopartisansane révolutionnaire burkinabè n'est que relativement temporaire, secouée par des soubresauts et diverses périodes d'autoritarisme militaire au nom d'une idéologie évolutive.

172. Le régime mis en place par Mathieu Kérékou au Bénin après le Coup d'État de 1972 marque quant à lui par sa longévité, qui peut s'expliquer par la constitutionnalisation de la révolution, contrairement aux régimes mis en place par le Conseil National de la Révolution et le Front Populaire au Burkina Faso.

---

<sup>275</sup> H. DIALLO, « Gauche marxiste et pouvoir militaire de 1983 à 1991 », *op. cit.*, p. 309.

<sup>276</sup> T. SANKARA et CONSEIL NATIONAL DE LA RÉVOLUTION, *C.N.R, op. cit.*, p. 10.

<sup>277</sup> H. DIALLO, « Gauche marxiste et pouvoir militaire de 1983 à 1991 », *op. cit.*, p. 304.

## **B – Le régime kérékiste, ou l’organisation constitutionnelle de la révolution**

173. La constitutionnalisation de la révolution béninoise est le fruit d’un processus relativement long d’installation des institutions marxistes-léninistes, aboutissant à l’adoption d’une loi fondamentale pour la République Populaire du Bénin en 1977 (1). Cette loi fondamentale met en place un régime concentrant le pouvoir entre les mains d’un parti unique, le Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB), et finalement, entre les mains de son dirigeant, Mathieu Kérékou (2).

### ***1 – La constitutionnalisation progressive de la révolution***

174. La première phase d’institutionnalisation de la révolution au Bénin consista en l’instauration d’un organe exécutif, le Gouvernement militaire révolutionnaire, et d’une instance d’orientation, le Conseil militaire de la révolution. Suite au coup d’État mené par le commandant Kérékou, après la dissolution des institutions précédentes le 26 octobre 1972, fut mis en place un Gouvernement Militaire Révolutionnaire (GMR) le 27 octobre 1972, par décret. Cet organe composé uniquement de militaires, était dirigé par Mathieu Kérékou, endossant les fonctions de Président de la République, chef de du gouvernement et de chargé de la Défense nationale et du Plan. Les institutions du régime militaire marxiste-léniniste de Kérékou furent complétées par ordonnance du 11 novembre 1972. Elle mit en place d’un Conseil Militaire de la Révolution (CMR). Cet organe consultatif semble plus proche d’un « corps corporatif militaire de surveillance des membres du gouvernement en place par leurs pairs »<sup>278</sup>. Ce dernier devait renforcer l’autorité gouvernementale et contrôler l’application de ses décisions. Le besoin d’un « enracinement populaire » amena à la création d’un Conseil national de la révolution (CNR)<sup>279</sup>. Si cette instance fut élargie aux civils, ils demeureraient minoritaires, avec 30 membres sur 69. De plus, cet organe disposait de « compétences essentiellement politiques (consultatives, dirions-nous) ; ses décisions n’ayant aucun effet tant qu’elles n’étaient pas été avalisées par le CMR<sup>280</sup> ».

---

<sup>278</sup> D.G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire, op. cit.*, p. 95.

<sup>279</sup> M. GAZIBO, « Le contexte institutionnel et la politique de la démocratisation », in *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique : Analyse institutionnelle et stratégique*, Thématique Sciences sociales, Montréal, Presses de l’Université de Montréal, 2005, § 19, disponible sur <http://books.openedition.org/pum/15086> (Consulté le 29 décembre 2016).

<sup>280</sup> A. NONONSI, *Etude d’un parti politique africain à orientation marxiste. Le parti de la révolution populaire du Bénin*, Mémoire de DEA en Science politique, Bordeaux, CEAN - Sciences Po Bordeaux, 1989, p. 18.

175. Le 30 novembre 1974 fut annoncé le choix du Marxisme Léninisme comme « guide philosophique » du nouveau modèle de société postrévolutionnaire<sup>281</sup>, procédant ainsi à l'idéologisation du régime. Cette période fut marquée par la mise en place du principe du « centralisme démocratique » dans le fonctionnement institutionnel. Dans les faits, il s'agissait d'un centralisme *stricto sensu*<sup>282</sup>.

176. Le 30 novembre 1975, le Dahomey devint la République populaire du Bénin<sup>283</sup>, adoptant ainsi officiellement le marxisme-léninisme comme idéologie d'État. L'année 1975 fut également marquée par la création du Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB), devant être le moteur de la Révolution. Dans le discours programme de Mathieu Kérékou, il s'agissait du « parti des masses conscientes et combattantes [... qui devait] diriger l'État et la révolution<sup>284</sup> ». Le bureau politique du Conseil National de la Révolution (CNR) contrôlait la vie institutionnelle et politique, sous l'égide du PRPB. Afin d'assurer l'effectivité de la dictature sur le peuple, les comités révolutionnaires furent généralisés. Leur action fut complétée par des organisations d'éducation politique des masses<sup>285</sup>.

177. Puis, une Assemblée nationale révolutionnaire (ANR) fut élue, avec des candidats issus du PRPB, pour enfin adopter une nouvelle Loi fondamentale pour la République Populaire du Bénin en 1977. Si la représentation populaire fut mise au cœur de la Loi fondamentale<sup>286</sup>, ce fut véritablement un système contrôlé par le parti unique qui prend forme.

## ***2- Le maintien d'un régime monopartisan d'obédience marxiste-léniniste : le « laxisme-béninisme<sup>287</sup> »***

178. Mamoudou Gazibo constate que l'organisation du parti et des institutions béninoises de l'ère kérékiste visaient « à affermir la mainmise du pouvoir central sur la société, le pouvoir réel étant résolument concentré au sommet<sup>288</sup> ».

---

<sup>281</sup> R. CORNEVIN, *La République populaire du Bénin : des origines dahoméennes à nos jours*, Paris, Maisonneuve & Larose : Académie des sciences d'outre-mer, 1981, p. 518.

<sup>282</sup> M. GAZIBO, « Le contexte institutionnel et la politique de la démocratisation », *op. cit.*, § 20.

<sup>283</sup> Il faut tout de même noter que d'un point de vue politique, le régime révolutionnaire a connu plusieurs périodes. D'abord un sursaut nationaliste de 1972 à 1974, puis une phase de radicalisation et d'institutionnalisation de 1974 jusqu'aux années 1980, une phase plutôt d'ouverture où le socialisme s'efface de 1982 à 1988, et enfin, la crise politique ouverte, avec la période de transition de 1989 à 1990. R. BANÉGAS, « Bénin », *Encyclopædia Universalis* [en ligne], disponible sur <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/benin/> (Consulté le 28 octobre 2019).

<sup>284</sup> M. GAZIBO, « Le contexte institutionnel et la politique de la démocratisation », *op. cit.*, § 20.

<sup>285</sup> L'article 30 des statuts du PRPB donne pour mission au parti d'« organiser et diriger scientifiquement les masses au moyen d'organisations de masses de toutes natures créées, contrôlées et dirigées par lui ».

<sup>286</sup> Article 5 de la Loi fondamentale de 1977.

<sup>287</sup> Il s'agit d'une expression émiqque que l'on doit au sens de l'humour populaire cotonois.

<sup>288</sup> M. GAZIBO, « Le contexte institutionnel et la politique de la démocratisation », *op. cit.*, § 21.

179. Théoriquement, le PRPB, parti du peuple, exerçait le pouvoir politique au travers de différents organes. Tout d'abord, des organes de direction, tels que le Congrès, instance suprême de direction, le Comité central, le Bureau politique, et le Secrétariat permanent<sup>289</sup>. En parallèle de ces organes partisans et de l'exécutif prévu par la loi fondamentale, une Assemblée nationale révolutionnaire (ANR) fut instituée.

180. L'ANR se composait de 336 « commissaires du peuple », sous le coup d'un mandat impératif<sup>290</sup> de trois ans. Les commissaires du peuple étaient choisis par le Comité central, et répartis par catégories socioprofessionnelles. Ces membres élisaient le président de la République populaire du Bénin. Cet organe législatif, pourtant reconnu comme « l'organe suprême du pouvoir »<sup>291</sup>, demeurait soumis aux desideratas du Comité central du Parti unique.

181. Cette centralisation et organisation pyramidale du pouvoir prit tout son sens lorsque l'on s'intéresse aux degrés de représentativité populaire des institutions. En effet, ce n'étaient pas les instances représentatives qui détiennent la réalité du pouvoir, bien qu'elles soient les organes à la composition la plus restreinte. En effet, la plupart de ses compétences s'exerçaient sur proposition du Comité central<sup>292</sup>. Le Comité central, organe le plus restreint, hormis le Secrétariat, était « le véritable organe exécutif du parti et de l'État, il assumait l'effectivité du pouvoir, intervenait directement dans le choix des commissaires du peuple et de toute autre fonction politico-administrative<sup>293</sup> ». Par exemple, l'élection du Président par l'ANR, mais aussi le choix et le rejet du Comité Permanent de l'ANR, du Président de la Cour Populaire Centrale (organe judiciaire), du Procureur Général du Parquet était fait en fonction de la volonté du Comité central du PRPB<sup>294</sup>.

182. Le Président de la République Populaire du Bénin était à la tête du Comité Exécutif National (CEN), organe gouvernemental, pour une durée de trois ans. Il avait la charge de promulguer les lois, et nomme et décharge également de leurs fonctions les membres du CEN et de son Comité Permanent, sur proposition du PRPB et après avis de l'ANR<sup>295</sup>. Si ce dernier

---

<sup>289</sup> Articles 15 à 26 des Statuts du Parti de la révolution populaire du Bénin.

<sup>290</sup> Il en était de même pour les représentants élus dans les conseils locaux. Article 6 al. 2 de la Loi fondamentale de 1977.

<sup>291</sup> Article 30 de la Loi fondamentale de 1977.

<sup>292</sup> Article 41 de la Loi fondamentale de 1977.

<sup>293</sup> A. NONONSI, *Étude d'un parti politique africain à orientation marxiste. Le parti de la révolution populaire du Bénin*, *op. cit.*, p. 45.

<sup>294</sup> Dans son étude, Mamoudou Gazibo assimile la situation béninoise d'extrême concentration du pouvoir au cas du Niger sous le régime civil de Diori (1960-1974) et sous le régime militaire (1974-1991), la seule différence étant la « prétention idéologique ». M. GAZIBO, « Le contexte institutionnel et la politique de la démocratisation », *op. cit.*, §§ 23-27.

<sup>295</sup> Article 54 de la Loi fondamentale de 1977.

était responsable devant l'ANR<sup>296</sup>, cette responsabilité s'exerçait en réalité devant le Comité central du PRPB.

183. Les échelons locaux étaient bien entendu également contrôlés par le PRPB, soumis à des mandats courts (2 ans). Il s'agissait cependant principalement d'organes administratifs, visant à la bonne exécution de la loi et au maintien de l'ordre, tout en gérant le budget local<sup>297</sup>. Leurs conditions d'élections sont fixées par la loi.

184. Dans tous les cas, pour être élu dans un des organes de l'État, il fallait être membre du parti unique. Dès lors, une confusion structurelle et institutionnelles s'opère entre l'État, le parti et la société<sup>298</sup>, s'approchant ainsi du fantasme de l'« État intégral<sup>299</sup> ». Dans son étude, Chris Allen observe que le système marxiste béninois implique que juridiquement, le pouvoir législatif est censé être plus important que l'exécutif. En effet, le président devait être limité à l'exécution des décisions prises par l'ANR. Cependant, en raison d'un cumul de rôle de chef de l'État et chef du parti unique, c'était le président qui détenait la réalité du pouvoir sur tout<sup>300</sup>. La loi fondamentale ne confèrait pas de grands pouvoirs au chef de l'État, d'autant plus que ce dernier était responsable devant l'ANR aux termes de l'article 63. Cependant, il obtint une unicité du pouvoir politique par ses autres attributions au sein du parti, lui donnant le contrôle d'institutions telles que le gouvernement, l'ANR ou la justice. En effet, Mathieu Kérékou était aussi président du Parti, président du Comité central, et de son Bureau politique. La loi fondamentale indiquait en effet que les organes étatiques devaient se soumettre au Comité central, en raison de la logique disciplinaire du texte, le PRPB étant l'avant-garde de la révolution.

185. Un exemple flagrant de cette monopolisation du pouvoir entre les mains d'un organe à la fois chef du Parti et chef de l'État s'observe au travers du pouvoir de nomination du Comité central vis-à-vis de tous les autres secteurs de la vie politique, économique ou sociale du pays. En effet, la catégorisation de l'appartenance des candidats à l'ANR, et leur désignation par le Comité faisaient de l'ANR une simple instance de ratification, alors même que la loi

---

<sup>296</sup> Article 63 de la Loi fondamentale de 1977.

<sup>297</sup> Article 79 de la Loi fondamentale de 1977.

<sup>298</sup> Article 4 alinéa 2 de la Loi fondamentale de 1977 : « Toutes les activités de la vie sociale nationale en République populaire du Bénin s'organiseront dans cette voie [de développement vers le socialisme] sous la direction centralisée du Parti de la Révolution Populaire du Bénin, détachement d'avant-garde des masses exploitées et opprimées, noyau dirigeant du Peuple béninois tout entier et de sa Révolution ».

<sup>299</sup> Crawford Youngs'inspire de Christian Coulon et Jean Copans pour développer cette expression d'État intégral. Ce concept implique un État qui cherche une hégémonie parfaite, et une domination totale sur la société. C. YOUNG, *The African colonial state in comparative perspective*, New Haven, Yale University Press, 1994, pp. 287-288.

<sup>300</sup> C. ALLEN, « Benin », in *Benin, The Congo, Burkina Faso : Politics, Economics and Society*, Marxist regimes, London ; New York, Pinter Publishers, 1989, pp. 51-52 et 122-123.

fondamentale l'érigéait en organe législatif théoriquement dominant. On retrouve cette logique également concernant les commandants de garnisons, les préfets, ou les membres du CEN, tous étant responsables directement ou non devant le Comité central, et donc devant le chef de l'État-chef de parti<sup>301</sup>. L'ensemble de ces éléments, associé à la répression de toute activité politique hors du Parti, assurait une domination totale de ce système monopartisan jusqu'à la remise en cause de celui-ci au début des années 1990.

186. Le régime kérékiste se caractérise ainsi par une longévité exceptionnelle par rapport aux régimes précédents, ou bien encore, par rapport à ses homologues révolutionnaires burkinabè. Si la phase révolutionnaire radicale proprement dite n'a pas duré longtemps (en raison de l'aggravation de la situation économique du pays et le recours au plan d'ajustement structurel par les institutions de Bretton Woods), le système extrêmement répressif a perduré pendant près de 17 ans<sup>302</sup>, sous la forme d'une véritable campagne d'éradication des « forces féodales ». Malgré tout, les institutions révolutionnaires ont mis en avant certaines catégories sociales, marginalisées durant les régimes précédents, offrant une représentation particulière à celles-ci<sup>303</sup>.

187. Ainsi, les stratégies monopartisanes ou autocratiques des indépendances dépendent du paysage politique, mais aussi de la personnalité des différents dirigeants de l'époque. Les années quatre-vingt-dix ont été marquées quant à elles par des ouvertures démocratiques sur fond de développement économique. Si le Bénin faisait figure de modèle en la matière, il apparaît que le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire de l'époque relèvaient plus d'une démocratie de façade afin de plaire aux bailleurs de fonds internationaux.

## **Section 2 – L'utilisation du droit comme façade démocratique**

188. Au-delà de la nature même des régimes politiques issus de lectures monopartisanes de la Constitution, certaines mesures ont été mises en place pour verrouiller l'accès au pouvoir malgré l'apparente ouverture démocratique qui s'est progressivement mise en place à la suite du discours de la Baule prononcé par le Président Mitterrand. Le Bénin va réussir à organiser

---

<sup>301</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>302</sup> Pour plus de détail sur les « technologies politiques du pouvoir kérékiste » pouvant expliquer sa longévité, voir R. BANÉGAS, « 2 - L'épuisement du « laxisme-béninisme » », in *La démocratie à pas de caméléon. Transition et imaginaires politiques au Bénin*, Recherches internationales, Paris, Karthala, 2003, pp. 65-91.

<sup>303</sup> En effet, la paysannerie a pu acquérir une représentation nationale au sein de l'ANR, où lui était réservée un quota de 80 sièges sur 336. R. BANÉGAS, « Bénin », *op. cit.*

une transition sincère vers la démocratie<sup>304</sup>. Cependant, la Côte d'Ivoire post-houphouëtiste va mettre en place des mesures discriminantes afin de limiter à certains acteurs l'accès à la vie politique<sup>305</sup>. Blaise Compaoré, quant à lui, va réussir à développer une véritable démocratie de façade.

189. Le caractère factice de cette démocratie burkinabè instaurée par la IV<sup>e</sup> République, outre la procédure constituante parfaitement contrôlée par Blaise Compaoré<sup>306</sup> s'apprécie au travers du caractère symboliquement libéral du nouveau régime (**Paragraphe 1**), mais également et surtout, au travers de ses rapides évolutions ayant permis le maintien d'un régime autocratique jusqu'en 2014 (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – Le passage d'une démocratie populaire à une démocratie d'apparence libérale**

190. La Constitution de la IV<sup>e</sup> République est à l'heure actuelle la constitution la plus prolixe que le Burkina Faso a connue<sup>307</sup>. Disposant de 173 articles, répartis en 16 titres, la Constitution de la IV<sup>e</sup> République consacre principalement des éléments propres au constitutionnalisme libéral, malgré quelques nuances, héritage lointain de l'objectif initial affiché d'une démocratie populaire poursuivant l'œuvre révolutionnaire de la période Sankariste.

191. Les apports constitutionnels sont de deux types. La Constitution de 1991 s'attache à des éléments relatifs aux droits et libertés, aux valeurs panafricaines et libérales (**A**). Elle innove également d'un point de vue institutionnel, enracinant théoriquement le processus et la culture démocratiques au Burkina Faso (**B**).

#### **A – Les éléments constitutionnels relatifs aux valeurs de la démocratie libérale**

192. La Constitution de la IV<sup>e</sup> République éloigne le Burkina Faso de l'ancrage de la pensée marxiste dans l'élaboration de l'État. Ce nouveau texte opère un tournant important en rejetant

---

<sup>304</sup> Cela fera l'objet de développements dans les chapitres suivants.

<sup>305</sup> N'ayant pas fait l'objet de réels changements constitutionnels avant les années 2000, la transition ivoirienne rentre dans le cadre d'une transition « contrôlée », venant d'en haut, et ne se pliant pas au jeu des Conférences nationales ou autres Commissions constitutionnelles. Les enjeux de l'ivoirité discriminante post-houphouëtiste sera développée dans les chapitres suivants, dans un souci didactique.

<sup>306</sup> La procédure constituante fera également l'objet de développements dans les chapitres suivants, au même titre que les transitions béninoise et ivoirienne.

<sup>307</sup> Si l'on exclut l'avant-projet de constitution pour une V<sup>e</sup> République, élaboré en 2016, et dont l'adoption est toujours en suspens, compte-tenu du contexte sécuritaire incertain.

la conception de l'individu ne se réalisant qu'en étant membre de la société<sup>308</sup>. Ce basculement vers la conception libérale de la démocratie<sup>309</sup> s'accompagne de la reconnaissance de libertés individuelles<sup>310</sup>. Cette acception des libertés vise à mettre le dispositif juridique encadrant les systèmes politiques « aux normes du constitutionnalisme contemporain<sup>311</sup> ». Ce phénomène commun à la plupart des États africains des années 1990 demande un effort particulièrement élevé, attendu que ces nouvelles constitutions doivent embrasser en un temps réduit un type de démocratie déjà arrivé à un stade très avancé de développement s'étant déroulé sur plusieurs siècles. Ces éléments relatifs aux libertés individuelles et aux droits fondamentaux (1) doivent s'accompagner, théoriquement, afin qu'ils soient véritablement garantis, d'une consécration de l'État de droit et de la justice constitutionnelle (2).

### *1 - La consécration de droits et libertés fondamentaux originaux*

193. La constitution du 11 juin 1991 fait la part belle à de nouvelles formules, montrant l'attachement aux droits et libertés, tout en préservant quelques vestiges pour satisfaire les anciens tenants du régime. Certaines tournures de phrase évoquant la période révolutionnaire persistent, pendant que certaines nouveautés sont refusées. Ainsi, jusqu'à la révision constitutionnelle de janvier 1997 venant toiletter la constitution du 11 juin 1991 de son héritage marxiste, il est fait référence au « pouvoir populaire » au point n° 4 du préambule<sup>312</sup>, et à l'article 32 ancien<sup>313</sup>, ainsi qu'aux « forces armées populaires » (article 52 ancien). La chambre basse du parlement s'appelle également « L'Assemblée des députés du peuple<sup>314</sup> ». La devise « la patrie ou la mort, nous vaincrons » est également conservée. Si l'on observe le

---

<sup>308</sup> Cela s'inscrit dans la logique que l'on retrouve globalement dans le développement du constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone. En effet, « Officiellement, les valeurs néo-libérales sont aujourd'hui partout prédominantes. C'est d'elles que se réclament les responsables et ce sont elles qui ont inspiré les conférences nationales réunies pour légitimer et organiser les termes de la transition post-autoritaire, même si ces derniers faisaient figure d'importants articles, d'origine essentiellement européenne et nord-américaine ». A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Louvain-La-Neuve, Academia-Bruylant, 2010, p. 16.

<sup>309</sup> La démocratie libérale suppose à la fois une forme de dissociation institutionnelle de la politique et de l'économie, et une indissociabilité du libéralisme politique et du libéralisme économique. Pour plus de détail, voir F.-P. BÉNOIT, *La Démocratie libérale*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978, pp. 147-192.

<sup>310</sup> Il existe cependant une limite au libéralisme économique. La constitution affirme en son article 14 le droit du peuple sur les richesses et les ressources naturelles.

<sup>311</sup> A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Les constitutions d'Afrique francophone : évolutions récentes*, Paris, Éd. Karthala, 1999, p. 27.

<sup>312</sup> « Réaffirmant notre attachement à la lutte contre toute forme de domination ainsi qu'au caractère populaire du pouvoir ».

<sup>313</sup> Contenu dans le Titre II « De l'État et de la souveraineté du peuple », l'article 32 ancien indique que « La souveraineté appartient au peuple dans les conditions prévues par la présente Constitution et par la loi ».

<sup>314</sup> Article 78 ancien de la Constitution du 11 juin 1991. La chambre haute s'appelle quant à elle « Chambre des représentants ».

déroulement du processus électoral, la mention du peuple comme étant « l'ensemble des citoyens du Burkina Faso » est rejetée par les derniers dignitaires marxistes au sein de la Commission constitutionnelle, refusant de reconnaître aux contre-révolutionnaires les mêmes droits.

194. La révision constitutionnelle opérée par la loi constitutionnelle n° 2-97 du 27 janvier 1997 fait disparaître ces originalités, consommant définitivement la rupture avec le marxisme. Ainsi, le « pouvoir populaire » est remplacé par la « souveraineté nationale » à l'article 32, les « forces armées populaires » deviennent les « forces armées nationales » à l'article 52. La chambre basse du Parlement devient « l'Assemblée nationale » à l'article 78 nouveau. La devise du pays devient « Unité, progrès et justice » à l'article 34 alinéa 5, renouant ainsi partiellement avec les premières expériences constitutionnelles voltaïques.

## ***2 - La consécration insuffisante de l'État de droit et de la justice constitutionnelle***

195. La Constitution du 11 juin 1991 consacre l'État de droit<sup>315</sup>, valeur universellement reconnue autour de laquelle se réunissent les membres de la communauté démocratique<sup>316</sup>. Selon Raymond Carré de Malberg, l'État de droit est « Un État qui, dans ses rapports avec ses sujets et pour la garantie de leur statut individuel, se soumet lui-même à un régime de droit, et cela en tant qu'il enchaîne son action sur eux par des règles, dont les unes déterminent les droits réservés aux citoyens, dont les autres fixent par avance les voies et moyens qui pourront être employés en vue de réaliser les buts étatiques<sup>317</sup> ».

196. Dans la conception libérale de la démocratie, cet encadrement du pouvoir vise à combattre le pouvoir arbitraire, et à protéger les citoyens. Le constitutionnalisme libéral implique donc que le consensus et la stabilité politique sont assurés par le respect de la Constitution et de l'ordre qu'elle instaure, tant par les citoyens que par les gouvernants<sup>318</sup>. Enfin,

---

<sup>315</sup> Préambule de la Constitution du 11 juin 1991, points 1 à 3 : « Nous, peuple souverain du Burkina Faso ;  
- Conscient de nos responsabilités et de nos devoirs devant l'histoire et devant l'humanité ;  
- Fort des acquis démocratiques des masses laborieuses de nos villes et de nos campagnes ;  
- Engagé à préserver ces acquis et animé de la volonté d'édifier un État de droit garantissant l'exercice des droits collectifs et individuels, la liberté, la sûreté, le bien-être, le développement, l'égalité et la justice comme valeurs fondamentales d'une société pluraliste de progrès et débarrassée de tout préjugé ».

<sup>316</sup> À l'image du constitutionnalisme et du principe de séparation des pouvoirs, « tout État qui se respecte est désormais tenu de se présenter sous l'aspect avenant, de se parer des couleurs chatoyantes, de l'État de droit, qui est devenu un véritable standard international, auquel les États sont tenus de se conformer ». J. CHEVALLIER, *L'État de droit*, Clefs, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2017, p. 10.

<sup>317</sup> R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français.*, Tome I, Paris, Sirey, 1920, p. 490, disponible sur 4.

<sup>318</sup> J. CHEVALLIER, *L'État de droit*, *op. cit.*, p. 9.

au-delà de la consécration des droits et libertés<sup>319</sup>, l'État de droit implique une garantie juridictionnelle du respect de l'ordre constitutionnel<sup>320</sup>. Les transitions constitutionnelles africaines des années 1990 sont marquées par un renouvellement du discours autour de l'État de droit et par sa constitutionnalisation, alors même que durant de nombreuses années, et parfois encore aujourd'hui, le constitutionnalisme en Afrique est vidé de sa substance.

197. L'État de droit en Afrique se fonde selon Babacar Guèye sur trois éléments : l'encadrement juridique du pouvoir politique, la proclamation des droits et libertés<sup>321</sup>, et la garantie juridictionnelle des droits<sup>322</sup>.

198. Sur la proclamation des droits et libertés, la Constitution burkinabè du 11 juin 1991 fait référence en son préambule à la Déclaration universelle des droits de l'Homme, mais aussi à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ainsi qu'aux autres instruments des droits de l'Homme<sup>323</sup>. Au-delà de cet attachement, la Constitution burkinabè consacre indéniablement une protection approfondie des droits de l'Homme par rapport aux régimes précédents, en son titre I intitulé « Des droits et devoirs fondamentaux ». Ce titre est subdivisé en quatre chapitres, s'intéressant respectivement aux « droits et devoirs civils<sup>324</sup> », aux « droits et devoirs politiques<sup>325</sup> », aux « droits et devoirs économiques<sup>326</sup> », et « aux droits et devoirs sociaux et culturels<sup>327</sup> ». Ces dispositions sont en phase avec les autres constitutions d'Afrique francophone élaborées à cette période. Elles consacrent de nouveaux droits tels que les droits de l'enfant,<sup>328</sup> mais également les droits de la troisième génération notamment le droit à un environnement sain<sup>329</sup>.

---

<sup>319</sup> Nous détaillerons plus en profondeur cet aspect dans le chapitre 5 relatif aux constructions et consolidations progressives du pluralisme politique et de la démocratie.

<sup>320</sup> On retrouve cette garantie avec la mise en place d'une Chambre constitutionnelle au sein de la Cour suprême (article 127 alinéa 2), dont le fonctionnement et les missions sont fixés au Titre XIV « Du contrôle de la constitutionnalité des lois », aux articles 152 à 160.

<sup>321</sup> « Le retour du pluralisme s'est accompagné d'une abondante proclamation des droits et libertés dans les nouvelles constitutions africaines qui en présentent de véritables chartes, ce qui marque une rupture d'avec le passé autoritaire des régimes africains ». B. GUÈYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op. cit.*, p. 9.

<sup>322</sup> « Le juge apparaît comme la clef de voûte et la condition de réalisation de l'État de droit : la hiérarchie des normes ne devient effective que si elle est juridiquement sanctionnée ; et les droits fondamentaux ne sont réellement assurés que si un juge est là pour en assurer la protection ». *Ibid.*, p. 8.

<sup>323</sup> « Souscrivant à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et aux instruments internationaux traitant des problèmes économiques, politiques, sociaux et culturels ;  
- Réaffirmant solennellement notre engagement vis-à-vis de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 ».

<sup>324</sup> Articles 1<sup>er</sup> à 10.

<sup>325</sup> Articles 11 à 13.

<sup>326</sup> Articles 14 à 17.

<sup>327</sup> Articles 18 à 30.

<sup>328</sup> Articles 18 et 24 de la constitution du 11 juin 1991.

<sup>329</sup> Article 29 de la constitution du 11 juin 1991.

199. Elle rejoint ainsi l'exemple de la Constitution béninoise du 11 février 1990<sup>330</sup>, à ceci près que le constituant béninois va plus loin, en rattachant explicitement à la Constitution et au droit béninois les droits et devoirs proclamés et garantis par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981<sup>331</sup>. Ainsi, les constituants africains de l'époque s'approprient l'universalisme des droits de la citoyenneté en invoquant les références juridiques internationales, découlant notamment de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981. Le Burkina Faso distingue la déclaration des Nations unies de 1948, à laquelle il « souscrit », et la charte africaine vis-à-vis de laquelle il « réaffirme solennellement son engagement », reflétant ainsi un attachement plus fort aux textes régionaux. Enfin, certaines lois fondamentales d'Afrique francophone se rattachent également à d'autres textes à vocation universalistes<sup>332</sup>.

200. Le renouveau du constitutionnalisme africain des années 1990 s'accompagne également de la consécration d'un contrôle de constitutionnalité des lois, exercé par une institution variable d'un État à l'autre. La constitution béninoise<sup>333</sup>, la constitution togolaise<sup>334</sup> et la constitution gabonaise<sup>335</sup> prévoient la mise en place d'une Cour constitutionnelle, « plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle juge la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics<sup>336</sup> ». Dans un contexte démocratique naissant, la juridiction constitutionnelle a plusieurs missions fondamentales permettant d'assurer la solidité du système juridique et politique libéralisé. Elle doit contrôler la production de la loi, garantir la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens, et enfin, s'assurer du respect du fonctionnement démocratique du pouvoir.

201. Le Burkina Faso de 1991 fait le choix de privilégier une chambre constitutionnelle, au sein de la Cour suprême, à l'image de la piste choisie par la Côte d'Ivoire jusqu'en 1994. Prévüe

---

<sup>330</sup> Article 27 de la constitution du 11 février 1990 pour le droit à un environnement sain.

<sup>331</sup> Article 7 de la constitution du 11 février 1990.

<sup>332</sup> Des pactes internationaux de 1966 relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, mais également aux droits civils et politiques font l'objet de références dans les préambules burundais, centrafricain et togolais. Les conventions relatives aux droits de l'enfant et de la femme font également l'objet d'un renvoi par la constitution congolaise Kinshasa, malgache, ou bien sénégalaise. A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Les constitutions d'Afrique francophone*, *op. cit.*, pp. 18-19.

<sup>333</sup> Article 114.

<sup>334</sup> Article 99.

<sup>335</sup> Article 83.

<sup>336</sup> Il s'agit de la même formule pour les trois constitutions précitées.

à l'article 127, la Cour suprême voit ses compositions, attributions et fonctionnement déterminés par la loi. Cependant, un titre XIV « Du contrôle de constitutionnalité des lois » vient préciser les missions de la chambre constitutionnelle. Il s'agit d'une juridiction majoritairement politisée dans sa composition. L'article 153 prévoit qu'outre le président de la Cour suprême, magistrat et président de la chambre constitutionnelle, cette dernière est composée de trois magistrats nommés par le président du Faso sur proposition du ministre de la Justice, trois personnalités nommées par le président du Faso, et trois personnalités nommées par le président de l'Assemblée. Ses missions sont le contrôle de constitutionnalité des lois, mais elle joue également un rôle en matière électorale pour l'élection présidentielle, les élections des députés, et pour le référendum<sup>337</sup>. Il est précisé également qu'elle veille au respect de la procédure de révision de la Constitution<sup>338</sup>. Elle doit contrôler les lois organiques et les règlements des chambres parlementaires avant leur promulgation ou leur mise en application<sup>339</sup>. Les lois ordinaires ou les traités soumis à ratification peuvent également être déférés avant leur promulgation<sup>340</sup>. De plus, la chambre constitutionnelle burkinabè est chargée de contrôler le respect par les partis politiques des dispositions de l'article 13 alinéa 5 de la Constitution<sup>341</sup>. À titre de comparaison, la Cour constitutionnelle béninoise, exemple d'une juridiction constitutionnelle si forte qu'elle peut s'ériger en véritable contre-pouvoir juridictionnel<sup>342</sup>, fonctionne de façon totalement différente de la chambre burkinabè. Tout d'abord, sa composition semble beaucoup moins politisée, et fait la part belle aux conditions professionnelles et aux incompatibilités d'un mandat au sein de la Cour<sup>343</sup>.

---

<sup>337</sup> Article 154 alinéas 1, 2, 3 et 4.

<sup>338</sup> Article 154 alinéa 5.

<sup>339</sup> Article 155 alinéa 1.

<sup>340</sup> Article 155 alinéa 2.

<sup>341</sup> « Toutefois, ne sont pas autorisés les partis ou formations politiques tribalistes, régionalistes, confessionnels ou racistes ».

<sup>342</sup> Sur la notion de contre-pouvoir juridictionnel, voir F. HOURQUEBIE, *Sur l'émergence du contre-pouvoir juridictionnel sous la Vème République*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

<sup>343</sup> Article 115 de la constitution béninoise du 11 février 1990 : « La Cour constitutionnelle est composée de sept membres dont quatre sont nommés par le bureau de l'Assemblée nationale et trois par le président de la République pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Aucun membre de la Cour Constitutionnelle ne peut siéger plus de dix ans.

Pour être membre de la Cour Constitutionnelle, outre la condition de compétence professionnelle, il faut être de bonne moralité et d'une grande probité.

La Cour Constitutionnelle comprend :

- trois magistrats ayant une expérience de quinze années au moins, dont deux sont nommés par le bureau de l'Assemblée nationale et un par le président de la République ;
- deux juristes de haut niveau, professeurs ou praticiens du droit, ayant une expérience de quinze années au moins nommés l'un par le bureau de l'Assemblée nationale et l'autre par le président de la République ;
- deux personnalités de grande réputation professionnelle nommées l'une par le bureau de l'Assemblée Nationale et l'autre par le président de la République.

Les membres de la Cour constitutionnelle sont inamovibles pendant la durée de leur mandat. Ils ne peuvent être poursuivis ou arrêtés sans l'autorisation de la Cour constitutionnelle et du bureau de la Cour suprême siégeant en

202. Concernant ses compétences, la Cour constitutionnelle béninoise statue obligatoirement en vertu de l'article 117 dans de nombreuses situations tant dans le contentieux de la constitutionnalité des lois que dans le cadre électoral<sup>344</sup>. L'article 118 la rend également compétente dans des domaines annexes extrêmement variés tels que la vacance de la présidence<sup>345</sup>, le patrimoine personnel du président de la République et des membres du Gouvernement<sup>346</sup>, la non-promulgation présidentielle d'une loi<sup>347</sup>, l'outrage à l'Assemblée nationale par absence de réponse présidentielle à une question<sup>348</sup>, le caractère extraordinaire des sessions de l'Assemblée en cas de force majeure<sup>349</sup>, la modification de textes législatifs à valeur réglementaire antérieurs à l'entrée en vigueur de la Constitution du 11 février 1990<sup>350</sup>, les ordonnances à portée législative<sup>351</sup>, et le contrôle de la portée supérieure à la loi des traités ou accords<sup>352</sup>. L'article 120 confère également des compétences uniquement au président de la Cour constitutionnelle<sup>353</sup>. Enfin, l'article 122 ouvre la saisine du contrôle de constitutionnalité

---

session conjointe sauf les cas de flagrant délit. Dans ces cas, le président de la Cour constitutionnelle et le président de la Cour suprême doivent être saisis immédiatement et au plus tard dans les quarante-huit heures. Les fonctions de membre de la Cour constitutionnelle sont incompatibles avec la qualité de membre du Gouvernement, l'exercice de tout mandat électif, de tout emploi public, civil ou militaire, de toute autre activité professionnelle ainsi que de toute fonction de représentation nationale, sauf dans le cas prévu à l'article 50 alinéa 3. Une loi organique détermine l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, la procédure suivie devant elle, notamment les délais pour sa saisine de même que les immunités et le régime disciplinaire de ses membres ».

<sup>344</sup> « La Cour Constitutionnelle :

- statue obligatoirement sur : la constitutionnalité des lois organiques et des lois en général avant leur promulgation ; les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale, de la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication et du Conseil économique et social avant leur mise en application, quant à leur conformité à la Constitution ; la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques et en général, sur la violation des droits de la personne humaine ; les conflits d'attributions entre les institutions de l'État.
- veille à la régularité de l'élection du président de la République ; examine les réclamations, statue sur les irrégularités qu'elle aurait pu, par elle-même, relever et proclame les résultats du scrutin ; statue sur la régularité du référendum et en proclame les résultats ;
- statue, en cas de contestation, sur la régularité des élections législatives ;
- fait de droit partie de la Haute Cour de justice à l'exception de son président ».

<sup>345</sup> Article 50.

<sup>346</sup> Article 52.

<sup>347</sup> Article 57.

<sup>348</sup> Article 77.

<sup>349</sup> Article 86.

<sup>350</sup> Article 100.

<sup>351</sup> Articles 102 et 104.

<sup>352</sup> Article 147.

<sup>353</sup> Le président de la Cour Constitutionnelle est compétent pour : - recevoir le serment du président de la République ; - donner son avis au président de la République dans les cas prévus aux articles 58 et 68 ; - assurer l'intérim du président de la République dans le cas prévu à l'article 50 alinéa 3.

des lois à tout citoyen<sup>354</sup>, soit par voie directe, ou par la procédure d'exception d'inconstitutionnalité<sup>355</sup>.

203. Aujourd'hui, l'État de droit et la démocratie sont toujours des notions différentes. Cependant, en théorie comme en pratique, elles sont totalement complémentaires, voire interdépendantes<sup>356</sup>, l'une ne pouvant véritablement exister dans la réalisation de l'autre. Si le constituant burkinabè de 1991 semble orienter son texte vers un système démocratique libéral, rejetant son héritage marxiste, le modèle de justice constitutionnel adopté peut sembler en deçà des objectifs de renforcement des droits et libertés alors espérés.

Ces avancées relatives sont complétées par des éléments institutionnels d'organisation du pouvoir politique semblant reposer de prime abord sur une approche libérale de la démocratie.

## **B - Les apports institutionnels relatifs au fonctionnement politique de la démocratie libérale**

204. Outre l'ajout d'éléments constitutionnels relatifs aux droits et libertés insuffisants pour réaliser pleinement un État de droit, la Constitution de la IV<sup>e</sup> République innove dans ses apports institutionnels. Ces apports, bien que minimums, laissent quelques interstices de liberté dans le régime autoritaire qui se construit<sup>357</sup>.

205. En effet, le constituant burkinabè de 1991 propose d'un point de vue institutionnel des mécanismes permettant une appropriation de la vie démocratique, tant au travers d'un parlement bicaméral (1) que par des procédures de démocratie semi-directe (2). En outre, la nouvelle constitution propose des dispositions pouvant sembler incantatoires quant à la protection des institutions vis-à-vis d'une tentative de coup d'État (3).

---

<sup>354</sup> *A contrario*, la chambre constitutionnelle de la Cour suprême burkinabè ne peut être saisie que par des autorités politiques, en vertu de l'article 157 : le président du Faso, le Premier ministre, les présidents des deux chambres parlementaires, et un cinquième au moins des membres de l'Assemblée des députés du peuple. Cependant les membres de la Chambre des représentants ne peuvent pas procéder à la saisine.

<sup>355</sup> Les modalités et apports de cette modalité de saisine seront discutés dans le septième chapitre.

<sup>356</sup> « La démocratie, c'est la transposition politique de l'État de droit, et l'État de droit, la traduction juridique de la démocratie. Une démocratie authentique ne peut survivre que si elle réussit à se mouler dans l'État de droit et un État de droit moderne, sauf à se renier, ne peut qu'ouvrir la voie à la démocratie : démocratie et État de droit comme deux aimants s'orientant vers le même pôle ». G. CONAC, « État de droit et démocratie », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, 1993, p. 485.

<sup>357</sup> Pour Augustin Loada et Luc Marius Ibriga, ces espaces de libertés, bien que très limités, « sont susceptibles de concourir à l'enracinement du processus démocratique Burkina Faso ». A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 368.

## *1 – La mise en place d'un parlement bicaméral*

206. Le constituant burkinabè prévoit tout d'abord l'instauration d'un parlement bicaméral, censé pouvoir contrebalancer avec le pouvoir exécutif. Prévu à l'article 8 de la Constitution originelle du 11 juin 1991, le parlement est composé d'une Assemblée nationale et d'une Chambre des représentants. Il s'agit ici d'une première expérience dans l'histoire constitutionnelle burkinabè<sup>358</sup>. En Afrique francophone, d'autres États se sont dotés d'une seconde chambre à la suite de tenues de conférences nationales, ou bien encore après : le Cameroun (1996), le Maroc<sup>359</sup> (1996), le Gabon<sup>360</sup> (1997), le Congo<sup>361</sup> (2002) et le Togo<sup>362</sup> (2002).

207. Les expériences du bicamérisme en Afrique, malgré une inspiration évidente de la Constitution française de 1958, ne font pas nécessairement de la deuxième chambre un outil pour lutter contre les régimes liberticides, en assurant la séparation des pouvoirs<sup>363</sup>. En effet, le bicamérisme tel qu'imaginé après la Terreur en France est une modalité de séparation des pouvoirs à portée tyrannicide, dans une approche mécaniste de la Constitution. Les bicamérismes africains se sont développés dans un contexte bien différent, où les droits constitutionnels, la séparation des pouvoirs, voire la justice constitutionnelle avaient déjà été bien développées dans différents pays. D'après Dario Degboe, les bicamérismes africains « sont davantage orientés vers les difficultés de gouvernances qui sont susceptibles de survenir dans un État de droit constitutionnel », pouvant être d'ordre ethnique ou politique, et qui sont

---

<sup>358</sup> Avant les indépendances, la plupart des pays d'Afrique francophone ont pu expérimenter le bicamérisme, voire le tricamérisme sous les IV<sup>e</sup> et V<sup>e</sup> Républiques. En effet, sous l'Union française, les anciennes colonies désignaient leurs représentants au sein de l'Assemblée nationale bicamérale de la IV<sup>e</sup> République, composée de deux chambres. Coexistait également une Assemblée de l'Union, organe consultatif aux compétences réduites. Ce tricamérisme sous l'égide de la Constitution française s'est poursuivi sous la Communauté française instituée par la V<sup>e</sup> République. En effet, le Sénat de la Communauté, prévu par l'article 83 de la Constitution de 1958 était une assemblée législative à part entière. Les régimes bicaméraux étaient l'exception au sortir des indépendances. Seuls Madagascar, le Zaïre, la Mauritanie et le Burundi étaient dotés d'une seconde chambre. Aujourd'hui, la moitié des États du continent africain dispose d'un Parlement bicaméral. Récemment, la Côte d'Ivoire s'est dotée en 2016 d'un Sénat (installé en 2018), la République centrafricaine adopte par référendum une Constitution instituant une seconde chambre parlementaire en 2015. Le Cameroun a attendu avril 2013 pour élire les membres du Sénat, alors même que la Constitution le prévoyait depuis 1996. Enfin, le Sénat togolais, prévu par l'article 51 de la Constitution depuis 2002 n'est à ce jour, toujours pas installé.

<sup>359</sup> À noter qu'il s'agit d'une réinstauration de la seconde chambre, celle-ci été créée dès 1962, puis suspendue en 1970.

<sup>360</sup> Article 35 de la constitution.

<sup>361</sup> Article 89 de la constitution de la République démocratique du Congo.

<sup>362</sup> Article 51 de la constitution du Togo.

<sup>363</sup> Pourtant, il s'agit de l'essence même du bicamérisme tel qu'imaginé en France par Boissy d'Anglas des suites de la Terreur. D. DEGBOE, « Le bicamérisme dans les pays d'Afrique noire francophone », in É. SOHOUÉNOU, S.H.F. KAKAI et M. OLLIVIER (dir.), *Le Parlement en Afrique: actes du colloque international organisé au Bénin [à Abomey-Calavi] du 23 au 26 septembre 2019*, Droits publics, Paris, l'Harmattan, avril 2021, p. 303.

inconnues des États occidentaux<sup>364</sup>. Finalement, les bicamérismes d’Afrique francophone malgré une inspiration française indéniable ont principalement pour but d’assurer la stabilité politique et institutionnelle, et de favoriser l’ancrage démocratique.

208. Il est dès lors tout à fait logique que la plupart des bicamérismes d’Afrique francophone instaurés à partir des années 1990 soient, à l’image du système burkinabè, plutôt inégalitaires, au profit de la chambre basse, car élue au suffrage universel direct. Ainsi, la Chambre des représentants est cantonnée à un rôle essentiellement consultatif, tant en matière d’initiative législative et de révision constitutionnelle<sup>365</sup>. Le constituant burkinabè de 1991 la relègue à un rôle d’alerte et de suggestion, tandis que l’Assemblée nationale détient les véritables prérogatives législatives<sup>366</sup>.

## *2 – L’instauration de mécanismes de démocratie semi-directe illusoire*

209. Le constituant burkinabè de 1991 propose des innovations constitutionnelles permettant de développer l’ancrage démocratique de la vie politique auprès des citoyens. En effet, la Constitution prévoit des mécanismes de démocratie semi-directe, permettant d’associer le peuple à la prise de décisions collectives. À la différence de la Constitution française qui précise que la souveraineté nationale appartient au peuple, qui ne l’exerce que par la voie du référendum et au travers de ses représentants, l’article 32 fixe que la souveraineté appartient au peuple dans les conditions prévues par la Constitution et par la loi.

210. Outre le référendum<sup>367</sup>, le peuple peut exercer cette souveraineté, grâce à l’initiative des lois par voie pétition, prévue par l’article 98 de la Constitution. Les citoyens peuvent faire une proposition de loi rédigée, et la déposer sur le bureau de l’Assemblée nationale si celle-ci est signée par au moins quinze mille personnes. Une possibilité similaire est introduite également à l’article 161 en matière de révision constitutionnelle, « lorsqu’une fraction d’au moins trente mille personnes ayant le droit de vote introduit devant l’Assemblée nationale une pétition

---

<sup>364</sup> Leur genèse est selon l’auteur avant tout politique, et moins juridique que leur construction française. *Ibid.*, p. 304.

<sup>365</sup> Article 80 de la Constitution originelle du 11 juin 1991 ; « Les députés sont élus au suffrage universel direct, égal et secret. Ils exercent le pouvoir législatif. Les représentants sont élus au suffrage indirect. La Chambre des représentants a un rôle consultatif. La loi fixe les règles relatives à la composition et au fonctionnement de la Chambre des représentants ». La dernière disposition montre un déséquilibre constitutionnel entre les deux chambres, puisque l’Assemblée ne voit pas sa composition ni son fonctionnement fixé par la loi.

<sup>366</sup> Article 84 de la Constitution originelle du 11 juin 1991 : « L’Assemblée des députés du peuple vote la loi, consent l’impôt et contrôle l’action du Gouvernement conformément aux dispositions de la présente Constitution.

<sup>367</sup> Article 49 de la Constitution du 11 juin 1991.

constituant une proposition rédigée et signée ». Ces dispositions doivent être rapprochées d'autres qui viennent les compléter<sup>368</sup>.

211. Il s'agit d'une véritable innovation dans le constitutionnalisme africain francophone des années 1990. Aucune autre constitution élaborée à cette période ne propose une initiative populaire législative ou de révision de la constitution. On peut légitimement penser qu'il s'agit ici d'un moyen pour le régime Compaoré de se revendiquer comme étant un régime populaire, malgré la Rectification de la révolution sankariste. Il s'agit ici potentiellement d'un moyen d'affirmer le caractère démocratique et la source populaire de la souveraineté du régime.

212. Le droit de pétition ne soulève *a priori* aucun problème majeur. Cependant, sa mise en œuvre s'est confrontée à plusieurs reprises à des difficultés d'ordre procédural, venant verrouiller la portée réelle de ce droit de pétition.

213. En 1993, le Mouvement burkinabè de défense des droits de l'Homme et des peuples (MBDHP) a tenté de déposer une pétition dans le cadre de l'article 98, afin de proposer une réforme du code de l'information alors en vigueur, ce dernier contenant des dispositions pouvant être dangereuses pour la liberté de la presse<sup>369</sup>. En parallèle, le Gouvernement dépose un projet de loi portant sur le même objet que l'initiative populaire, associant avec habileté les journalistes, mais également les initiateurs de la pétition, à la relecture des dispositions critiquées du code de l'information. Ainsi, l'Assemblée démocratique et populaire (ADP) s'est retrouvée saisie de deux textes portant sur le même objet, l'un d'initiative gouvernementale, l'autre d'initiative populaire.

214. L'interprétation faite par les députés du peuple des dispositions prévues aux articles 30, 98 et 118 de la Constitution a conduit l'Assemblée à décider à une majorité écrasante<sup>370</sup> de rejeter le travail d'instruction de la pétition effectué par la Commission des affaires générales et institutionnelles. L'article 118 prévoit que l'ordre du jour de l'ADP s'organise prioritairement autour de l'étude des pétitions populaires, puis des projets déposés par le Gouvernement, et enfin par les propositions législatives. Or, la commission chargée de

---

<sup>368</sup> Article 30 de la Constitution du 11 juin 1991 : « Tout citoyen a le droit d'initier une action ou d'adhérer à une action collective sous forme de pétition contre des actes : - lésant le patrimoine public ; - lésant les intérêts de communautés sociales ; - portant atteinte à l'environnement ou au patrimoine culturel ou historique ». Article 118 : « L'ordre du jour de l'Assemblée comporte par priorité, dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des pétitions populaires, des projets déposés par le gouvernement et des propositions acceptées par lui. Cependant, toute proposition de loi peut être discutée deux mois après sa soumission au Gouvernement sans qu'il ne puisse être fait application de l'alinéa précédent, ni des articles 121 [vote bloqué] et 122 [irrecevabilité des amendements] de la présente Constitution ».

<sup>369</sup> Pour plus de détails sur l'élaboration de cette pétition, voir S. YONABA, « Sur une conquête inachevée de l'État de droit au Burkina Faso : le droit de pétition d'initiative législative », *Revue burkinabè de droit*, 1995, n° 28, pp. 204-210.

<sup>370</sup> 22 députés sur les 27 présents ce jour-là (sur 107 députés du peuple).

l'examen des deux textes a décidé de les fusionner en un seul et même document. L'Assemblée décide alors de renvoyer à la Commission afin de pouvoir étudier les deux textes séparément, tout en reposant la question de l'authenticité des signatures de la pétition. L'argumentaire des députés va plus loin puisqu'ils contentent le principe même de l'admission de la pétition sur la base de l'article 98 de la Constitution opposant une fin de non-recevoir dans son vote rejetant le projet le 21 décembre 1993. Il est alors demandé au MBDHP d'attendre qu'une loi vienne organiser la mise en œuvre des articles 98 et 161. L'initiative populaire a donc été neutralisée par le fait majoritaire. La loi n° 27/97 ADP du 24 mai 1994 portant organisation du droit de pétition législative a tout d'une loi de circonstance. L'étude du texte révèle une volonté gouvernementale<sup>371</sup> de maintenir cette procédure dans une voie des plus étroites, limitant au maximum possible l'initiative populaire<sup>372</sup>. Cette loi va donc au-delà du verrou posé par le droit d'amendement parlementaire et gouvernemental sur les textes législatifs, même issus du droit de pétition prévu à l'article 98.

215. Un autre exemple plus récent est celui de l'initiative initiée le 12 avril 2010, visant à sanctuariser l'article 37 de la Constitution relatif à la durée du mandat présidentiel<sup>373</sup>. Il s'agit là de la première initiative populaire de révision constitutionnelle, conformément à l'article 161. Les pétitionnaires ont réussi à obtenir les 30 000 signatures le 31 mai 2010<sup>374</sup>. Celle-ci a réussi à réunir plus du double du seuil de signatures exigées. Malheureusement, aucune suite n'a été

---

<sup>371</sup> On retrouve cette volonté dès les premiers paragraphes de l'exposé des motifs de la loi, non sans amertume face aux réactions suscitées par le rejet de la pétition par les pouvoirs publics : « La pétition est un mécanisme juridique d'action collective prévu par notre Constitution en ses articles 30, 98 et 161. Pour éviter des polémiques inutiles dans l'usage de cet outil à sensibilité populaire, il convient d'en fixer les conditions de fonctionnement. L'on se souvient en effet de ce qui a été dit et écrit au sujet de la pétition initiée par le Mouvement burkinabè des droits de l'Homme et des peuples (MBDHP) pour la réforme du code de l'information. Il a été tenu compte de cette courte expérience et dès son article 1<sup>er</sup>, le projet de loi portant organisation du droit de pétition reprend en une sorte de définition et d'éclaircissement les dispositions des articles 98 et 161 de la Constitution ».

<sup>372</sup> La loi de 1994 interdit aux députés du peuple et membres du gouvernement d'être pétitionnaires (article 2). La procédure est également strictement encadrée, l'Assemblée disposant aux termes des articles 3, 4, 10, 11 et 12, d'un véritable droit de regard tant sur le contenu, que sur la moralité de la pétition. Il peut cependant s'agir là d'un « filtre » permettant d'éliminer toute « proposition sérieuse » d'initiative populaire. Enfin, les articles 5 à 8 du texte prévoient également un droit de regard pour les autorités administratives (ministres, hauts commissaires provinciaux, préfets, maires, chefs de village) sur la liste des pétitionnaires, étant chargés de certifier celle-ci. S. YONABA, « Sur une conquête inachevée de l'État de droit au Burkina Faso : le droit de pétition d'initiative législative », *op. cit.*, pp. 210-215.

<sup>373</sup> Cette initiative a été menée par Youssouf O. Minoungou, journaliste, Siaka Coulibaly, juriste, Me. Guy Hervé Kam, avocat et fondateur par la suite du mouvement « Balai citoyen » ayant amené à l'insurrection populaire de 2014, ainsi que le Professeur Augustin Loada. Celle-ci fait écho à une autre tentative de pétition sur le même thème quelques années auparavant.

<sup>374</sup> D. ZOUMBARA, « Pétition contre la révision de l'article 37 : les 30 000 signatures atteintes », *LeFaso.net*, 1 juin 2010, disponible sur <http://lefaso.net/spip.php?article36958> (Consulté le 25 juillet 2017).

donnée à la démarche, bien que déposée devant le bureau de l'Assemblée. Elle va pourtant semer les graines de l'insurrection populaire de 2014<sup>375</sup>.

### ***3 – L'établissement symbolique de garde-fous contre le non-droit***

216. L'ouverture à la démocratie directe s'accompagne également de certaines mesures qui peuvent là encore être symboliques. L'article 167 de la constitution de la IV<sup>e</sup> République proscrit en effet le recours au coup d'État ou bien au putsch comme moyen d'accès au pouvoir. Elle reconnaît dans ces cas-là un droit à la désobéissance civile à tous les citoyens. L'article 168 proscrit également toute idée d'un pouvoir personnel, ainsi que toute oppression d'une partie de la population sur une autre. Cependant, en raison de la nature même d'un droit à la résistance, et de sa difficile appréhension par le droit, bien qu'inscrites en droit positif, ces formules relèvent plus de l'incantatoire que de véritables garde-fous contre l'oppression<sup>376</sup>. Malgré le caractère juridiquement inopérant d'un tel concept, celui-ci sert toutefois de fondement aux personnes protestant lors de l'insurrection populaire de 2014. Ainsi, ces dispositions prennent leur sens réel, malgré une procédure d'alternance du pouvoir « hors du droit ».

217. La constitution de la IV<sup>e</sup> République a donc permis l'ouverture de quelques espaces de libertés très limités, ayant permis l'enracinement du processus et de la culture démocratique au Burkina Faso, malgré un régime semi-autoritaire. Nous rejoignons l'analyse d'André Cabanis et de Michel Louis Martin : « bien souvent, le libéralisme n'est qu'une simple façade pour des leaders à la légitimité fragile, compensant cette faiblesse par des comportements à nouveau autoritaristes<sup>377</sup> ».

---

<sup>375</sup> La suite de cette démarche se fera dans une autre sphère, celle de la mobilisation citoyenne au travers du mouvement « Balai citoyen », initié par Me. Guy Hervé Kam, et soutenu par le professeur Loada. Un travail de longue haleine qui se poursuit en 2012 : l'élection législative amène Zéphirin Diabré à être chef de file de l'opposition. Ce dernier a effectué un grand travail d'organisation de l'opposition et de rapprochement avec la société civile. L'année 2012 est également marquée par la mise à l'écart de figures du Congrès pour la démocratie (CDP), dont Roch Marc Christian Kaboré, l'actuel président, créant ainsi une fissure au sein du parti majoritaire. Ce mouvement aboutira à l'insurrection populaire de 2014. D. GOROVEI, « Le rôle des mouvements citoyens dans le processus électoral en Afrique subsaharienne : le cas du "Balai citoyen" », *Studia Politica : Romanian Political Science Review*, 2016, n° 4, pp. 511-537.

<sup>376</sup> En effet, on peut considérer que la désobéissance civile serait la forme moderne de ce que l'on appelait le droit de résistance à l'oppression. Finalement, le droit de résistance à l'oppression est juridiquement insaisissable. M. MALBLANC, « Un objet juridiquement insaisissable : le droit de résistance à l'oppression », *Jurisdoctoria*, 2015, n° 12, pp. 17-41.

<sup>377</sup> A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Les constitutions d'Afrique francophone*, op. cit., p. 26.

## **Paragraphe 2 – Les mesures permettant le maintien d’un régime autocratique sous couvert d’ouverture démocratique**

218. Si la Constitution de la IV<sup>e</sup> République burkinabè fait la part belle aux avancées démocratiques mais également aux innovations institutionnelles. En effet, le pouvoir exécutif demeure prépondérant. Cela abouti à une asymétrie des pouvoirs constitutionnels au bénéfice seulement du chef de l’État. Différentes révisions constitutionnelles adoptées par voie parlementaire sont venues renforcer le pouvoir du président<sup>378</sup> au détriment de la deuxième tête de l’exécutif (A). En parallèle, le pouvoir législatif à l’exception de la législature, 2002-2007 est à la botte du chef de l’État, ce qui sera renforcé par le passage d’un parlement bicaméral, en une assemblée monocamérale (B).

### **A – Les renforcements successifs des pouvoirs présidentiels**

219. La Constitution burkinabè prévoit en théorie un exécutif bicéphale partagé entre un président du Faso et son gouvernement, avec à la tête un Premier ministre aux articles 36 et 61. Si une cohabitation plutôt conflictuelle est prévue par les textes, cette hypothèse ne s’est pas vérifiée, car la IV<sup>e</sup> République sous Compaoré était marquée par l’appartenance à une même tendance politique. Ainsi, dans les faits, le régime est certes bicéphale, mais demeure une soumission du Premier ministre à la volonté présidentielle, devenant un simple exécutant. Le régime institué serait alors plutôt un régime parlementaire orléaniste, le Président du Faso étant la « clef de voûte » du système politique burkinabè aux pouvoirs exorbitants (2). Ceci est renforcé par notamment l’établissement d’un mandat présidentiel renouvelable à souhait (1). Ces modifications constitutionnelles ont pu être rendues possibles grâce à une logique néopatrimoniale du pouvoir, et au soutien à la démocratie de façade de la communauté internationale (3)

---

<sup>378</sup> « L’ère Compaoré », au-delà de ces questions constitutionnelles et de déséquilibre des pouvoirs exécutif et législatif au profit de la présidence, se caractérise également par un contrôle quasi total des appareils judiciaire et administratif, tous deux fortement politisés. Cela n’a pu être possible que grâce à une logique néopatrimoniale du pouvoir. K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., pp. 238-267.

## *1 – L'établissement d'un mandat présidentiel renouvelable à souhait*

220. Si les conditions d'accès à la présidence ne sont pas nécessairement verrouillées<sup>379</sup>, la révision constitutionnelle de 1997<sup>380</sup> va venir modifier le mandat renouvelable unique, le rendant renouvelable à souhait. Il faut noter le zèle des députés de la majorité dans ce processus lors de la première législature, affirmant qu'une clause limitative du nombre de mandats présidentiels reviendrait à « imposer des candidatures médiocres surtout pour des postes de responsabilité nécessitant des compétences très rares comme celles requises pour assurer les responsabilités de président du Faso »<sup>381</sup>.

221. La révision constitutionnelle de 2000<sup>382</sup> va revenir limiter le nombre de mandats de 5 ans consécutifs maximum, afin d'éviter le continuisme<sup>383</sup>. Il convient cependant de s'interroger sur l'aspect non rétroactif de cette nouvelle clause limitative. En effet, le ministre Salif Diallo, l'un des plus proches collaborateurs de Blaise Compaoré, avait proposé que « la date d'entrée en vigueur de l'article 37 nouveau soit celle de la fin du mandat présidentiel en cours » tandis que « la limitation à deux mandats consécutifs court à partir de la fin du présent septennat »<sup>384</sup>. Malheureusement une telle clause précisant l'application de la clause limitative de mandat dans le temps n'a pas été intégrée par le constituant. Ainsi, l'on peut supposer que l'absence de telles dispositions soit volontaire, et relèverait d'une stratégie politique.

222. La question du nombre de mandats va cristalliser la fin du régime Compaoré. En effet, à partir de 2010 était envisagée la préparation d'une nouvelle révision constitutionnelle afin de permettre à Blaise Compaoré d'obtenir un autre mandat, son dernier devant être celui obtenu fin 2010. Cependant, c'est cette question qui va amener à la fédération de l'opposition et des mouvements de la société civile, qui s'oppose vivement à cette réforme lorsqu'elle se concrétise en 2014, aboutissant à l'insurrection populaire et au renversement de Blaise Compaoré<sup>385</sup>.

---

<sup>379</sup> A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., pp. 372-373.

<sup>380</sup> Loi n° 002/97 ADP du 27 janvier 1997.

<sup>381</sup> Première version de l'exposé des motifs de la proposition de loi portant révision constitutionnelle de janvier 1997.

<sup>382</sup> Loi n°003-2000/AN du 11 avril 2000.

<sup>383</sup> A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, juin 2003, n° 3, pp. 139-174.

<sup>384</sup> L'Observateur-Paalga du lundi 8 juillet 2002, p.4, cité par *Ibid.*, p. 160.

<sup>385</sup> B.N. OUEDRAOGO, « Indignation et insurrection populaire au Burkina Faso », *Diplomatie*, avril 2015, n° 73, pp. 26-29 ; A. SOMA, « Réflexion sur le changement insurrectionnel au Burkina Faso », op. cit. ; V. BONNECASE, « Sur la chute de Blaise Compaoré. Autorité et colère dans les derniers jours d'un régime », *Politique africaine*, mai 2015, n° 1, pp. 151-168 ; V. OUATTARA, *L'ère Compaoré : politique, crimes et gestion du pouvoir*, Paris, Publibook, 2014.

## *2 – Les compétences exorbitantes du chef de l'État*

223. Les compétences du président du Faso sont quant à elles importantes tant en période régulière qu'en période de crise. Celles-ci figurent au titre III de la Constitution du 11 juin 1991. Concernant la période normale, il s'agit des fonctions lui permettant de jouer son rôle d'arbitre, à l'égard du gouvernement, du parlement, de l'institution judiciaire et du peuple. Le président du Faso dispose d'un large pouvoir nomination vis-à-vis du gouvernement en vertu des articles 46 et 47. L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 46 dispose justement que le Premier ministre procède du Président du Faso, de façon exclusive, contrairement à ce que l'on retrouvait aux termes de l'article 58 de la Constitution de la IIe République burkinabè.

224. Vis-à-vis du parlement, le Président dispose d'un droit de communication (article 51) en personne ou par message. Il intervient également dans la fabrication de la loi par la promulgation (article 48 al. 1<sup>er</sup>), la demande d'une seconde lecture (article 48 al. 2) ou bien par la saisine du Conseil constitutionnel. Il peut également mettre fin à la législature de son propre chef (article 50). En effet, aucune condition de fond n'existe, et les seules conditions de forme se résument à une consultation du Premier ministre et du Président de l'Assemblée. Seule limite à ce pouvoir de dissolution : il ne peut pas y en avoir une dans l'année suivant des élections consécutives à une dissolution (article 50 al. 2). Il préside le Conseil supérieur de la magistrature (articles 131 et 132), car il est le garant de l'indépendance judiciaire, nomme le président du Conseil constitutionnel et six de ses membres (trois de son propre chef, et trois sur proposition du ministre de la Justice, procédant lui-même du chef de l'État), et peut exercer un droit de grâce et un droit exclusif d'initiative en ce qui concerne l'amnistie (article 36 al. 3). Il fixe les grandes orientations de la politique de l'État (article 36 al. 3 de la Constitution) et peut faire appel au peuple par référendum sur simple demande d'avis du Premier ministre et du président de l'Assemblée. S'ajoutent à ces prérogatives importantes malgré des pouvoirs partagés soumis au contreseing ministériel à l'article 57, des compétences particulières en cas de crise, fixées à l'article 59.

225. Le bicéphalisme adopté par le constituant, tendance nette du nouveau constitutionnalisme africain<sup>386</sup>, est cependant très déséquilibré, au profit du chef de l'État. En effet, le Premier ministre est fait et défait selon la volonté du président, qui demeure le véritable maître du pouvoir exécutif.

---

<sup>386</sup> A. SALL, « Le bicéphalisme du pouvoir exécutif dans les régimes politiques d'Afrique noire : crises et mutations », *Penant : Revue de droit des pays d'Afrique*, décembre 1997, n° 825, pp. 287-309.

226. Ce déséquilibre se concrétise dans la pratique des nominations effectuées par Blaise Compaoré, celles-ci étant éminemment stratégiques, en fonction de la conjoncture politique. La IV<sup>e</sup> République s'ouvre sur une phase d'ouverture relative à la démocratie, de 1992 à 1996. Le régime semble alors relativement stable, dans la mesure où Blaise Compaoré s'accompagne, pour mener sa politique, de « seulement cinq gouvernements différents et deux Premiers ministres aux personnalités assez dissemblables<sup>387</sup> ». Cette alternance entre ouverture et fermeture s'accompagne également d'une « mobilité permanente des « caciques du régime<sup>388</sup> ».

227. Ainsi, l'élection de Blaise Compaoré lors de la première élection présidentielle se fait non sans embûches : boycott, faible taux de participation. La légitimité politique interne du chef de l'État est fragilisée. Dès lors, Blaise Compaoré décide, afin de mieux pouvoir mettre en œuvre sa politique, de choisir un gouvernement d'ouverture mené par Youssouf Ouédraogo, regroupant différentes sensibilités politiques<sup>389</sup>. Le second Premier ministre, Roch Marc Christian Kaboré, actuel président du Faso, et ancien membre du Front Populaire, dirige quant à lui une équipe gouvernementale fermée aux partis de l'opposition, et centrée autour des figures de la mouvance présidentielle. Dès lors, il apparaît que la plupart des Premiers ministres du Faso sous l'ère Compaoré sont tous nommés à des fins stratégiques, puisque le président « modèle la formation de l'exécutif en rapport avec sa vision politique immédiate<sup>390</sup> ». Un exemple de gouvernement d'ouverture est celui nommé à la suite de la crise relative à l'assassinat du journaliste Norbert Zongo. En effet, suivant les recommandations du Collège des sages, Blaise Compaoré nomme un gouvernement d'Union nationale. Une fois la crise étouffée, le chef de l'État nomme logiquement à nouveau un gouvernement issu de sa majorité.

228. L'autre technique utilisée par Blaise Compaoré est d'éviter la sédentarisation des membres du gouvernement dont la loyauté est faillible. Le Président procède ainsi à « un jeu d'alliances et d'évictions qui permettent au Chef de l'État de conserver le contrôle du parti grâce à des éléments sûrs qui ne sauraient devenir trop puissants ou autonomes<sup>391</sup> ». Finalement,

---

<sup>387</sup> C. THIRIOT, « La transition en cercle fermé au Burkina Faso », in J.-P. DALOZ et P. QUANTIN (dir.), *Transitions démocratiques africaines : dynamiques et contraintes (1990-1994)*, Collection « Hommes et sociétés », Paris, Karthala, 1997, p. 164.

<sup>388</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 230.

<sup>389</sup> Le gouvernement est caractérisé par la présence d'Hermann Yaméogo, farouche adversaire du président. Cette nomination est stratégiquement payante, puisque la côte de popularité de Yaméogo baisse dès son entrée au gouvernement.

<sup>390</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 231.

<sup>391</sup> C. THIRIOT, « La transition en cercle fermé au Burkina Faso », op. cit., p. 165.

Blaise Compaoré arrive à se maintenir après sa transition contrôlée en conservant la mainmise tant sur les institutions que sur le parti majoritaire<sup>392</sup>.

### ***3- Le processus de légitimation internationale et la logique néopatrimoniale du pouvoir***

229. La taille d'un régime sur mesure après la transition de 1991 a pu se concrétiser grâce à un processus de légitimation tant en interne qu'à l'international, par l'organisation d'élections. La légitimation internationale du régime va cependant précéder la légitimité interne<sup>393</sup>.

230. Cela peut s'expliquer par le fait que le Burkina Faso a rempli rapidement les conditions requises pour bénéficier des « rentes de la légitimation démocratique<sup>394</sup> » auprès de la communauté internationale. La mise en place d'institutions procéduralement démocratiques, mais fondamentalement autoritaires a suffi pour procurer à l'État burkinabè des avantages financiers internationaux. Le régime Compaoré profitera de cette situation pour « consolider les bases de sa domination et s'attirer, par une tactique néopatrimoniale, une large couche de la société civile et politique<sup>395</sup> ». Pour les bailleurs de fonds à l'époque de la mise en œuvre des Plans d'Ajustement Structurels (PAS), l'objectif principal est de garantir principalement l'acceptation du modèle économique dominant par les populations africaines<sup>396</sup>.

231. L'absence de réelle opposition au régime de Blaise Compaoré facilite la mise en place des préconditions à l'octroi des aides financières internationales. Ceci est renforcé par la tenue d'élections, peu importe leur qualité, la légitimation par les urnes étant la condition de la coopération multilatérale, venant soulager une balance économique en déclin durant la période

---

<sup>392</sup> Les Premiers ministres que le Burkina Faso a connus depuis 1992 sont tous issus du parti majoritaire. Cependant, ces derniers ne bénéficient pas toujours d'une assise politique importante au sein de la formation. Ces nominations relèvent plus de l'existence de relations personnelles avec le chef de l'État, ce qui ne plaît pas toujours aux dirigeants du parti majoritaire. C'est ce phénomène que décrit Augustin Loada en analysant l'éviction du Premier ministre Yousof Ouédraogo au profit de Roch Marc Christian Kaboré en 1994. Selon le juriste, il s'agit d'un jeu factionnel dans le parti présidentiel. A.-M.-G. LOADA, « Burkina Faso, les rentes de la légitimation démocratique », *L'Afrique politique*, 1995, vol. 2, p. 222.

<sup>393</sup> Augustin Loada précise que « le besoin de légitimation du régime Compaoré était d'autant plus pressant que sa politique de réconciliation n'était pas parvenue à combler son déficit de légitimité, soumis qu'il était aux feux croisés des partisans et adversaires de la révolution ». A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 290.

<sup>394</sup> A.-M.-G. LOADA, « Burkina Faso, les rentes de la légitimation démocratique », *op. cit.*

<sup>395</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, *op. cit.*, p. 202.

<sup>396</sup> D'après René Otayek, les bailleurs de fonds de l'époque considère qu'« un régime légitimé par les urnes semble, a priori, mieux à même de faire admettre à la population les sacrifices inhérents aux politiques d'assainissement qu'un pouvoir autoritaire qui parviendrait sans doute au même résultat, mais à un coût politique et social (répression, grèves, atteintes aux droits de l'homme, etc) plus élevé ». R. OTAYEK, « "Voter ça veut dire quoi?" Sur les élections législatives du 24 mai 1992 », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1996, p. 46.

du Front Populaire. À titre d'exemple, le Burkina Faso bénéficie d'une réduction de 67% du stock de sa dette durant l'année 1997, et bénéficie de l'initiative spéciale « Pays pauvres très endettés », allégeant sa dette extérieure de 14% supplémentaires<sup>397</sup>.

232. Ce contexte va expliquer le succès de l'ODP/MT, la formation politique soutenant le régime Compaoré, s'appuyant sur une régulation néopatrimoniale de la vie politique, face à une opposition peu structurée<sup>398</sup>. Dès lors, Blaise Compaoré a pu avoir les mains libres pour s'octroyer des largesses constituantes.

## **B – L'amorce de l'épuisement progressif du pouvoir législatif**

233. Le pouvoir législatif va s'effacer, en raison d'une domination du parti présidentiel, mis à part pour la troisième législature (2002-2007). Ainsi, le gouvernement a pu s'affranchir du contrôle de l'action gouvernementale. En effet, les premières élections législatives de 1992 permettent à la formation présidentielle qu'est l'ODP/MT de remporter 78 sièges sur 107, pour 11 partis représentés à l'Assemblée. Le parti change de nom en 1996 et devient le CDP, fusionnant avec d'autres partis, ce qui lui permet d'occuper 87 sièges.

234. Cette domination de l'exécutif (2) sur le pouvoir législatif grâce au fait majoritaire est renforcée par l'effacement progressif de la seconde chambre parlementaire, d'autant plus que celle-ci était limitée à un rôle purement consultatif (1).

### ***1 - L'effacement progressif de la seconde chambre***

235. La chambre des représentants, organe purement consultatif, et n'ayant de surcroît pas de compétence législative va faire l'objet d'une nouvelle subordination, vis-à-vis de la chambre basse. En effet, la loi de révision constitutionnelle du 11 avril 2000 ajoute à l'article 91 alinéa 1<sup>er</sup> que le président de l'Assemblée nationale est le président du Parlement. Ce dernier a donc la compétence de convoquer et d'installer la Chambre des représentants. De plus, le statut de la Chambre des représentants ainsi que ses modalités de fonctionnement sont fixés par la loi, et donc par l'Assemblée nationale<sup>399</sup>. Or, cette dernière étant issue majoritairement du parti présidentiel, c'est bien le chef de l'État qui décide. La chambre des représentants sera finalement supprimée par la loi de révision n° 1-2002 du 22 janvier 2002. Le Burkina Faso

---

<sup>397</sup> E. MEUNIER, « Burkina Faso : Blaise Compaoré et la consolidation du nouvel ordre politique. », *op. cit.*, p. 154.

<sup>398</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, *op. cit.*, pp. 205-213.

<sup>399</sup> Article 80 alinéa 3 de la Constitution du 11 juin 1991.

adopte ainsi le monocaméralisme. Cependant, par une loi constitutionnelle n° 033-2012 du 11 juin 2012, le Burkina Faso rétablit le bicamérisme, en créant un Sénat. L'article 80 indique que le Sénat est composé de représentants des collectivités territoriales, des autorités coutumières et religieuses, du patronat, des travailleurs, des Burkinabè vivant à l'étranger et de personnalités nommées par le président du Faso<sup>400</sup>. Il s'agit là d'une véritable seconde chambre parlementaire à compétence législative<sup>401</sup>. Cependant, l'article 103 précise que la navette parlementaire s'achève par l'Assemblée nationale, qui statue en dernier recours. Il s'agit donc d'un bicamérisme inégalitaire, au profit de la chambre basse.

## *2 – Le déséquilibre flagrant des compétences au profit du pouvoir exécutif*

236. Les députés disposent d'une forme d'immunité parlementaire en vertu des articles 82, 95 et 96 de la Constitution. Cependant cette immunité peut être levée sous certaines conditions.<sup>402</sup> Malgré cela, il s'avère qu'il y a un réel déséquilibre dans les moyens d'action et d'influence au profit de l'exécutif.

237. En effet, l'exécutif dispose d'un « pouvoir de régulation » à l'égard du législatif, tant dans ses domaines de compétences encadrés que dans ses pouvoirs. L'article 101 fixe justement de façon limitative les domaines d'intervention du législateur<sup>403</sup>. Toutes les autres matières relèvent du pouvoir règlementaire en vertu de l'article 108. Ainsi, le pouvoir exécutif détient

---

<sup>400</sup> Seuls les représentants des collectivités sont élus par les élus locaux au suffrage universel indirect. Les autres sénateurs sont désignés par leurs structures respectives.

<sup>401</sup> Article 97 alinéa 3 : « l'initiative de la loi appartient concurremment aux députés, aux sénateurs et au Gouvernement ». Article 98 alinéa 3 : « le droit d'amendement appartient aux députés, aux sénateurs et au gouvernement, quelle que soit l'origine du texte ».

<sup>402</sup> Article 78, Résolution n°003-2002/AN portant Règlement de l'Assemblée nationale, Modifiée par la Résolution n°001-2005/AN du 19 avril 2005.

<sup>403</sup> « La loi fixe les règles concernant : -la citoyenneté, les droits civiques et l'exercice des libertés publiques ; -les sujétions liées aux nécessités de la défense nationale ; -la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités ; -la procédure selon laquelle les coutumes seront constatées et mises en harmonie avec les principes fondamentaux de la Constitution ; - la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables, la procédure pénale, l'amnistie ; -l'organisation des tribunaux judiciaires et administratifs et la procédure devant ces juridictions, le statut des magistrats, des officiers ministériels et auxiliaires de justice ; -l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; -le régime d'émission de la monnaie ; - le régime électoral de l'Assemblée nationale et des assemblées locales ; -les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé ; -la création de catégories d'établissements publics ; -l'état de siège et l'état d'urgence.

La loi détermine les principes fondamentaux : -de la protection et de la promotion de l'Environnement ; -de l'élaboration, de l'exécution et du suivi des plans et programmes nationaux de développement ; -de la protection de la liberté de presse et de l'accès à l'information ; -de l'organisation générale de l'administration ; -du statut général de la fonction publique ; -de l'organisation de la défense nationale ; - de l'enseignement et de la recherche scientifique ; -de l'intégration des valeurs culturelles nationales ; - du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ; -du droit du travail, du droit syndical et des institutions sociales ; -de l'aliénation et de la gestion du domaine de l'État ; -du régime pénitentiaire ; -de la mutualité et de l'épargne ; - de l'organisation de la production ; -du régime des transports et des communications ; - de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ».

une compétence générale, s'affirmant comme l'autorité de production normative la plus essentielle. De plus, au-delà d'une simple délimitation du domaine de la loi et du règlement, est également fixé un champ relevant d'un partage avec l'exécutif. De plus, l'exécutif peut s'immiscer dans le domaine de la loi par des procédures de législation déléguée (articles 59 pour les pouvoirs en cas de crise et 107 concernant les ordonnances, à l'image de ce que l'on retrouve sous la Vème République française), dépossédant temporairement le législateur de sa fonction.

238. L'exécutif peut également réduire les moyens d'action du pouvoir législatif, et surtout de son pouvoir d'initiative. Celle-ci est en effet partagée avec le gouvernement pour les projets de loi (article 97 al. 3), mais également avec le peuple par le biais de l'initiative populaire (article 98). L'Assemblée n'est pas non plus maîtresse de son ordre du jour (article 118 al. 1<sup>er</sup>). Dans la phase de discussion, le droit d'amendement du législateur est contenu par les dispositions des articles 120<sup>404</sup> et 123 de la Constitution (relativement concernant l'irrecevabilité financière et les éléments ne relevant pas du domaine de la loi). Le gouvernement peut également recourir au vote bloqué (article 121) et le Président du Faso peut demander une nouvelle délibération de la loi (article 48 al. 2).

239. L'exécutif peut également poser des moyens de pression sur le législatif notamment en accélérant la procédure législative par le biais d'une procédure d'urgence (article 119). Est également imposée une forme de « discipline du vote »<sup>405</sup> par une forme de « chantage à la confiance » et la question de confiance prévues à l'article 116. Le chantage à la confiance consiste à mettre en demeure la majorité parlementaire d'adopter un projet de loi ou de renverser le gouvernement, se rapprochant ainsi du 49 al. 3 de la Constitution de 1958.

240. Enfin, l'exécutif peut dissuader le législatif par le biais de la dissolution, ou bien le désaveu populaire par le référendum. La dissolution est un pouvoir propre et discrétionnaire du Président du Faso, puisque les avis demandés ne le lient pas. Cela revient à faire planer une incertitude totale pour les parlementaires sur la durée de leur mandat. Le Président peut également déposséder l'Assemblée de sa fonction par le biais du référendum législatif grâce à l'article 49 de la Constitution (différent du référendum constituant prévu à l'article 164 de la Constitution ou le référendum préalable à l'entrée du Burkina Faso dans une confédération, fédération ou union d'États africains de l'article 147). Il s'agit de substituer le peuple à ses

---

<sup>404</sup> « Les propositions et amendements concernant la loi de finances déposés par les députés sont irrecevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, à moins qu'ils ne soient accompagnés d'une proposition d'augmentation de recettes ou d'économies équivalentes. »

<sup>405</sup> A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 408.

représentants. Soulignons que dès lors, une telle loi revêt un critère organique référendaire et non parlementaire, et dès lors, limitant les possibilités de saisine du juge constitutionnel. La formulation de l'article 49 est relativement large, puisque le président peut faire appel au peuple pour tout « projet de loi portant sur une question d'intérêt national ». La dérive plébiscitaire de cette pratique est d'autant plus importante depuis la loi n° 001/97/ADP du 24 janvier 1997 relative aux conditions de mise en œuvre de la procédure de révision constitutionnelle, procédant d'un abaissement de la représentation nationale, allant à l'encontre de l'esprit des constituants originaires<sup>406</sup>.

241. Les moyens d'action du législatif sur l'exécutif sont plutôt limités comparé à ceux de l'exécutif, et véritablement, du Président. Ces moyens portent justement plus sur le Gouvernement, puisque le Président est irresponsable politiquement, montrant bien un réel déséquilibre. L'Assemblée dispose donc d'un droit d'information (art. 113, 116, 109, 110 sur les déclarations du gouvernement et le discours sur l'état de la nation – article 111 pour le droit de questions – article 113 pour les commissions d'enquête), d'un pouvoir d'autorisation (diplomatie, article 149, et sécurité et défense) et d'un pouvoir de censure par la question de confiance et la motion de censure (arts 115 à 117).

242. Le droit d'information est apparu sous-utilisé sous le régime de Compaoré, alors même qu'il offre des possibilités intéressantes dans le contrôle de l'activité de l'exécutif.<sup>407</sup> Finalement, les mécanismes de contrôle parlementaire du gouvernement sont totalement grippés, du fait d'une rationalisation extrême du système parlementaire hérité de la France, et d'un parlementarisme monocaméral, avec l'absence de contrepoids véritable. Les commissions d'enquête sous la première législature montrent une pratique allant vers le renforcement de la loyauté politique envers le chef, plutôt que d'un moyen de sanction véritable des insuffisances ou excès gouvernementaux. Le fait majoritaire n'arrange rien à l'affaire, puisque les parlementaires de la majorité vont chercher à plaire à l'Exécutif, en vue d'une éventuelle rétribution d'ordre politique<sup>408</sup>. Ceci est d'autant plus vrai compte tenu du rôle que le Président Compaoré a eu dans le conditionnement du paysage politique lors de la Rectification, et de la transition<sup>409</sup>.

---

<sup>406</sup> Voir l'analyse de Loada et Ibriga. *Ibid.*, p. 411.

<sup>407</sup> *Ibid.*, p. 415.

<sup>408</sup> *Ibid.*, p. 421.

<sup>409</sup> A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*

# Conclusion du Chapitre 1

243. Le droit a eu un rôle essentiel dans la construction et le maintien de systèmes politiques autoritaires en Afrique francophone suite à la décolonisation. Les nouveaux chefs d'État ont utilisé différentes techniques juridiques et politiques afin, soit de se maintenir à la tête d'un parti unique fusionnant avec l'appareil étatique, soit de garder le contrôle sur l'ouverture démocratique. Le recours à un système monopartisan est également un élément caractéristique de ce mouvement.

244. En effet, les nouveaux dirigeants africains ont réellement développé l'argumentaire selon lequel le parti unique serait le seul moyen de maintenir la cohésion des nations naissantes. En réalité, il ne s'agissait là que d'un stratagème afin de maintenir une emprise sur l'appareil d'État. Les transitions constitutionnelles de l'indépendance ont conduit à des régimes qui, bien qu'économiquement libéraux pour certains, ont utilisé le droit comme un moyen d'asseoir, la légitimité personnelle du dirigeant. Cette dérive patrimoniale du pouvoir va cependant causer la perte de la Ière République de Haute-Volta, tandis que l'organisation d'un parti unique Dahoméen va être confrontée aux mouvements sociaux. Vont alors y succéder des régimes militaires, puis révolutionnaires, d'obédience marxiste-léniniste, qui cette fois-ci, ont réussi à imposer l'autoritarisme d'un parti unique au Burkina Faso et au Bénin. Cependant, les trois États faisant l'objet de cette étude essayèrent, tant bien que mal, de maintenir l'autoritarisme au travers d'une démocratie de façade.

245. Le droit apparaît alors comme un outil permettant à la fois de construire des avancées démocratiques, mais également de maintenir un pouvoir autoritaire. Ce dernier, à l'issue des vagues de démocratisation des années quatre-vingt-dix a pu également utiliser les règles et procédures juridiques afin de se construire une façade démocratique, en vue d'obtenir une légitimité à l'international, mais également en interne.

## Chapitre 2 : La volonté de garder le contrôle de la transition

---

246. Les transitions des régimes africains des années quatre-vingt-dix sont intéressantes à plusieurs égards. Elles présentent des similarités dans leurs contextes, mais aussi dans leurs modalités si l'on élargit à tout le continent. La phase intermédiaire qu'est la phase transitionnelle se subdivise elle-même en deux temps. Une phase de mutation, portée par un temps déconstituant et reconstituant, puis une phase de consolidation du système<sup>410</sup>. La partie de la transition que nous étudions est cette phase de mutation. Face à cette situation, les dirigeants des pays que nous étudions étaient partagés entre deux enjeux : celui de l'ouverture démocratique qui semblait inéluctable, et celui de la conservation du pouvoir politique.

247. Les dirigeants ont alors essayé, chacun à leur manière, et avec plus ou moins de succès dans la démarche, de garder le contrôle de ce processus de transition, soit en vue de la conservation d'une place dans le régime à venir, soit de se mettre en valeur (octroi de la démocratie par le souverain), de modeler aussi le régime à venir selon ses volontés. Si nous gardons le vocable de transition, c'est parce qu'il y a bien eu des changements dans les régimes étudiés. Le Bénin et le Burkina Faso sont en période de rupture constitutionnelle, tandis que la Côte d'Ivoire subit une évolution institutionnelle et juridique, connaissant une continuité de la République<sup>411</sup>.

248. L'objectif de ce chapitre est donc de mettre en avant les stratégies politiques et juridiques qu'ont employées les dirigeants afin de garder un contrôle sur l'ouverture démocratique qu'ils ont octroyée.

249. Concernant l'avenir de ces transitions, leur réussite ou non à instaurer la démocratie sera étudiée dans le chapitre suivant. Il s'avère que ce contrôle n'a pas toujours pu être conservé. De plus, le pays dans lequel le contrôle de la transition a échappé au dirigeant est celui qui semble le mieux avoir réussi sa transition vers la démocratie : le Bénin.

---

<sup>410</sup> J.-P. MASSIAS, « Le contrôle des processus constitutants et du contenu des constitutions : faut-il un gardien des processus constitutants ? », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2015, vol. 30, n° 2014, p. 605.

<sup>411</sup> Raoul Ntsakala distingue les transitions révolutionnaires, les transitions résultant de l'évolution tranquille des régimes, et les transitions de type « table ronde » que sont les conférences nationales. R. NTSAKALA, *Les conférences nationales de démocratisation en Afrique francophone et leurs résultats*, Thèse de doctorat en droit public, Poitiers, Université de Poitiers, 1 janvier 2001, pp. 22-40.

250. Concernant ces stratégies, elles ne sont pas les mêmes selon le pays. En Côte d'Ivoire, l'arsenal juridique permettait déjà l'existence d'un système politique démocratique. Cependant, la Constitution n'était pas appliquée en ce qui concerne le multipartisme. Le décès du Président Houphouët-Boigny va également avoir une influence plus que certaine sur l'ouverture démocratique du pays.

251. Le Burkina Faso d'alors est marqué par une volonté de conservation de l'identité et d'un héritage révolutionnaire apparent, pour mieux épouser la logique économique libérale, afin de satisfaire toutes les volontés politiques et les injonctions internationales. Cependant, il s'agit d'un processus de transition faussement démocratique, sous le contrôle permanent du parti de Blaise Compaoré.

252. Au Bénin, le choix d'une conférence nationale a été orchestré par le pouvoir en place. Le contenu constitutionnel lui aussi a été déterminé préalablement. Il y a eu une autorupture<sup>412</sup> juridique du régime dans le processus de mise en place des institutions de la transition. Cependant, cette stratégie va ouvrir une brèche au moment de la détermination de la composition de la conférence nationale, et petit à petit, le Président Kérékou lâcha du lest, jusqu'à ce que la conférence nationale obtienne son caractère souverain, prenant ainsi une forme d'indépendance vis-à-vis du pouvoir, et lui permettant d'avoir le dessus dans le processus constituant : étant souveraine, la conférence nationale ne pouvait plus être contredite par le pouvoir. Le contenu constitutionnel n'étant plus discutable, il devait être soumis à l'adoption populaire en ces termes.

253. Ainsi, différentes stratégies sont utilisées dans la mise en place du processus de démocratisation avec toute pour volonté de garder une forme de contrôle sur celui-ci, tant dans sa forme que dans son contenu. La volonté de contrôler cette transition transparaît à la fois dans les transitions institutionnalisées (**Section 1**), que dans les transitions se déroulant par l'évolution progressive du régime (**Section 2**).

## **Section 1 - L'option d'institutionnaliser la transition**

254. La question de la forme de la transition n'est pas exactement posée dans les mêmes termes selon le pays étudié. En effet, le gouvernement ivoirien ne va pas voir le besoin

---

<sup>412</sup> Il y a autorupture lorsque celle-ci intervient en raison d'éléments endogènes au régime, d'un choix délibéré de mettre fin à cette situation.

d'orchestrer une rupture juridique d'un régime à l'autre. Les dirigeants béninois et burkinabè quant à eux ont préféré une transition en rupture avec le régime précédent. Dans ce cas, plusieurs options se présentent. L'institutionnalisation de la période de transition a un avantage certain : ce mode de transition permet, dans la formation des institutions et le choix de leur composition, de mettre l'accent sur la paix, la réconciliation entre opposition et pouvoir arbitraire. L'institutionnalisation d'un espace de dialogue et de débat, qui n'est pas forcément sans conflictualité d'ailleurs, permet de circonscrire les oppositions à l'arène politique, permettant d'apaiser la rue, souvent en proie au feu et au sang dans les périodes de rupture. Mais le caractère déterminant de la réussite d'une transition constitutionnelle est justement, la portée constituante conférée à l'organe de transition.

255. C'est justement ce dernier point qui va préfigurer l'importance ou non de l'institution chargée d'assurer la transition. Que l'on ait octroyé ou non compétence constituante montre également le rôle attendu d'une telle institution par le pouvoir sortant ou en place : obtenir une démocratisation de façade, en ne changeant pas drastiquement les règles du jeu. D'autres facteurs peuvent également limiter la portée constituante des institutions de transition : le contexte économique, politique et social, la stabilité ou non des institutions régulières face aux menaces extérieures, ont joué un rôle fondamental dans le succès ou non d'un processus constituant de transition.

256. Ainsi, les déterminants du succès des institutions dites de transition constitutionnelle sont doubles : tout d'abord une portée constituante donnée aux institutions, et également un aspect consensuel. Cela exclut donc du processus constituant les forums de réconciliation, octroyés par le régime en place, étant souvent postérieurs à un changement constitutionnel. Le choix de recourir à une forme institutionnelle particulière pour assurer la transition va être déterminé à la fois par les désirs réciproques du pouvoir en place, mais également du poids que ont réussi à obtenir les oppositions, la société civile, les grands acteurs sociaux (syndicats, responsables religieux).

257. L'institutionnalisation de la période de transition a pour objectif de consacrer la période afin de la rendre moins contestable, donnant ainsi une assise légitime au futur régime. La légitimité s'entend comme la faculté d'un système politique à s'imposer comme étant le plus adéquat à la bonne organisation de la société<sup>413</sup>. Ainsi, vue sous le prisme des rapports de domination, la légitimité est selon Pierre Rosanvallon une « institution invisible »<sup>414</sup> facilitant

---

<sup>413</sup> S.M. LIPSET, « Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy », *American Political Science Review*, mars 1959, vol. 53, n° 1, p. 86.

<sup>414</sup> P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2010, p. 21.

les relations gouvernants/gouvernés, fondée sur la confiance envers le rapport de domination auquel les dominés se soumettent. Ainsi, la mise en place d'institutions de transition, au-delà de la construction d'un nouveau système de structures politique et de consensus social, permettrait la légitimation de futur régime au travers du processus constituant, associant le plus largement possible le peuple, ou du moins, ses représentants<sup>415</sup>.

258. La légitimité des gouvernants est corrélée à la légitimité du régime et des institutions. Pour légitimer le nouveau régime à venir, aux yeux tant du peuple que de la communauté internationale, les gouvernants autoritaires burkinabè et béninois ont alors cherché à créer des institutions de transition (**Paragraphe 1**).

259. Ces institutions ayant la charge de la reconstruction constitutionnelle ont cependant été conditionnées par la volonté des autocrates béninois et burkinabè. Ainsi, la légitimation même de la transition vers une démocratie est instrumentalisée, car le pouvoir cherche à garder le contrôle dans la construction institutionnelle (**Paragraphe 2**). Pour autant, cette volonté de garder un contrôle sur ces institutions va se confronter à une autre volonté, celle d'une réelle transition, de la part d'une partie de la classe politique, de la société civile, voire des institutions religieuses. Tout l'enjeu est alors de pouvoir se saisir de ces institutions pour réellement basculer vers un nouveau régime démocratique.

### **Paragraphe 1 – L'institution de transition comme outil de légitimation du nouveau régime**

260. Face aux injonctions internationales et aux besoins d'aide financière pour sauver des économies exsangues, les dirigeants africains des années 1990 ont trouvé dans l'organisation de transitions *a minima* constitutionnelles et *a maxima* démocratiques une solution à leurs problèmes. La « troisième vague de démocratisation » arrive dans une période de crise en Afrique, et les bailleurs de fonds occidentaux estiment que le lien vertueux entre démocratie et développement économique doit prévaloir<sup>416</sup>. La politique internationale française de François Mitterrand, puis Jacques Chirac n'a cependant pas posé de critères concrets permettant

---

<sup>415</sup> Nul système politique ne s'appuie sur une seule source de légitimité. Ces différentes sources coexistent, s'alimentent mutuellement ou bien de contredisent. Notons les idéaux types de légitimité des rapports de domination chez Max Weber, mais également les légitimités de titre et d'exercice chez Y.-C. Zarka, ou enfin les légitimés endogènes et exogènes au système. F. DEBRAS, « Le monopole de la légitimité démocratique », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 2015, n° 2, pp. 390-391.

<sup>416</sup> C'est tout l'objet du rapport de la Banque Mondiale de 1989, qui fait le lien entre libéralisation économique et légitimité du pouvoir politique, promouvant le « meilleur gouvernement (qui) exige un renouveau politique ». BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT, *L'Afrique subsaharienne: de la crise à une croissance durable. Étude de prospective à long terme*, Washington, Banque mondiale, 1989, pp. 190-191.

d'identifier une transition démocratique réussie dans le sens de cette conditionnalité. Cette largesse permet ainsi d'englober à la fois les processus de transition radicaux, que les ouvertures et libéralisations politiques. Le premier essai que connaît l'aire africaine francophone est celui du Bénin, avec la transition démocratique radicale par le biais de la conférence nationale souveraine<sup>417</sup>.

261. L'intérêt symbolique d'institutionnaliser le processus de transition est de consacrer cette période hors du temps constitutionnel classique. Les choix faits pour déterminer la création de ces institutions ont quant à elle joué à la fois sur la légitimité de cette institution, donc du processus de transition, et *a fortiori* sur le régime à venir.

262. Les systèmes tant béninois que burkinabè de l'époque étaient tous les deux en perte de vitesse, et leur légitimité était remise en cause (A). La période postrévolutionnaire béninoise marquée par l'autoritarisme et la répression d'État a progressivement laissé sa place à ce que Richard Banégas a qualifié de régime « laxiste-béniniste », pour basculer vers un état de crise ouverte au sein du régime à l'aube des années 1990<sup>418</sup>. Le gouvernement du CNR burkinabè, suite à l'assassinat du président Sankara, va quant à lui être remplacé par un autre pouvoir, celui du Front populaire, avec à sa tête le Capitaine Compaoré, ancien n°2 du CNR. Les deux régimes, pour diverses raisons peinaient à s'affirmer. Cependant, certains traits communs apparaissent dans la stratégie d'institutionnalisation de la transition (B).

### **A – Faillite des États, crises de légitimité et reconfiguration politique**

263. Les trajectoires du régime kérékiste et du Front populaire se sont soldées de façon différente. Cependant, le préambule idéologique à la transition démocratique se reflète bel et bien dans une forme de remise en question des courants idéologiques au sein de l'appareil d'État, et ce pour des raisons différentes, en raison des situations complexes qu'ils traversent.

264. Les deux régimes étaient en effet dans des situations complexes, de crise tant politique qu'économique et sociale, dans un monde où le libéralisme économique devient la norme. Mamoudou Gazibo parle d'une forme « d'érosion du crédit politique » des régimes monolithiques africains de l'époque. En effet, il compare notamment le Bénin de Mathieu Kérékou et le Niger de Seyni Kountché qui ont tous deux connu des trajectoires similaires dans

---

<sup>417</sup> S. BOLLE, « La conditionnalité démocratique dans la politique africaine de la France. », *Afrilex*, septembre 2001, n° 2, pp. 3-4, disponible sur <http://afrilex.u-bordeaux.fr/la-conditionnalite-democratique-dans-la-politique-africaine-de-la-france/> (Consulté le 27 avril 2016).

<sup>418</sup> R. BANÉGAS, *La démocratie à pas de caméléon : transition et imaginaires politiques au Bénin*, Paris, Karthala, 2003, pp. 44-58.

les années 1970 : deux coups d'État suite à des crises politiques, économiques et sociales qu'ont connu leurs pays respectifs<sup>419</sup>, afin de redonner le contrôle des ressources naturelles précieuses à l'État. Cela a permis de redresser provisoirement des finances exsangues, et de répondre aux besoins de la population<sup>420</sup>. Cependant les contestations sociales montèrent lorsque les régimes ne réussissaient plus à se maintenir au niveau des exigences de la population aux niveaux économiques et sociaux. La différence entre le Bénin et le Niger réside en ce que le Président Kountché décède en 1987, provoquant une crise de succession au sein de l'État révolutionnaire et du consortium militaire qui le dirigeait. Guglielmo Ferrero suggère que si l'efficacité d'un pouvoir politique est une variable, le droit de commander demeure une constante<sup>421</sup>. Or, d'après Gazibo, un droit de commandement ne reposant quasi exclusivement que sur les performances (économiques, sociales) peut justement être altéré si cette efficacité est défaillante<sup>422</sup>. C'est justement ce qui va se passer pour les régimes béninois et burkinabè.

265. Le Bénin PRPB-iste de Mathieu Kérékou était en perte de vitesse, tandis que Blaise Compaoré, pour assurer la survie de son Front populaire burkinabè, devait se défaire des caciques du régime sankariste, tout en s'attirant les faveurs de l'opposition libéralisée. Le régime béninois a donc essayé de transformer l'idéologie dominante pour afin qu'elle épouse les nouvelles exigences démocratiques libérales (2), tandis que le régime burkinabè s'est attelé à un mouvement de « Rectification » de la période révolutionnaire pour ensuite essayer de réconcilier les différents courants politiques (1).

### ***1- La « Rectification » de la révolution burkinabè, moyen de résolution de la crise institutionnelle***

266. Le Front populaire burkinabè connut des débuts difficiles. En effet, il s'agit d'un gouvernement post-insurrectionnel succédant à une période elle-même révolutionnaire, hors des exigences propres de l'État de droit. Le régime du Capitaine Compaoré peinait à se faire accepter tant à l'intérieur du Burkina qu'auprès de la communauté internationale, étant issu de

---

<sup>419</sup> Ce que Gérard Conac appelait une « déficience de légitimité institutionnelle ». G. CONAC, « Les processus démocratiques en Afrique », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, p. 16.

<sup>420</sup> GAZIBO Mamoudou, *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique*, Presses de l'Université de Montréal, 2005, p. 71-92, §5 et s.

<sup>421</sup> G. FERRERO, *Pouvoir : les génies invisibles de la cité*, Le livre de poche Biblio Essais Texte intégral, n° 4075, Paris, Librairie Générale Française, 1988, pp. 131-133.

<sup>422</sup> GAZIBO Mamoudou, *op. cit.*, p. 71-92, §16.

l'assassinat du précédent dirigeant. Le nouveau président a donc recherché une forme d'élargissement de la base sociale de la révolution, afin de légitimer le Front populaire<sup>423</sup>.

267. Cette phase préalable de légitimation interne du nouveau régime est passée par le mouvement de la « Rectification »<sup>424</sup> de la révolution d'août. C'est justement la raison d'être officielle du coup d'État du 15 octobre 1987<sup>425</sup>. La Rectification consistait à « poursuivre l'approfondissement de l'œuvre révolutionnaire »<sup>426</sup>.

268. La Rectification interne du régime envisageait dans un premier temps une « réconciliation » des forces politiques autour du rejet des mesures impopulaires du CNR, le but étant d'accommoder « orthodoxie et pragmatisme »<sup>427</sup>. Le 16 octobre 1987, soit le lendemain de l'assassinat de Thomas Sankara, un communiqué émanant du nouveau gouvernement de fait évoque le terme de « rectification » de la révolution. On retrouve également cette expression dans le discours fait à la nation du 19 octobre 1987. D'un point de vue stratégique, il s'agit pour le nouveau pouvoir issu du coup d'État de calmer les ardeurs intérieures du pays par une communication politique teintée de populisme afin de justifier l'existence de ce régime d'exception.

269. Si sur le front politique, les forces semblaient être maîtrisées par cette entreprise de rectification, d'un point de vue militaire, la situation échappait au Capitaine Compaoré. En effet, plusieurs caciques ont rejoint le « Lion » de Koudougou<sup>428</sup>, le Capitaine Boukary Kabore avait refusé ouvertement de rejoindre le Front populaire. Un échange successif de communiqués interposés émanant du Front populaire, puis du chef du BIA de Koudougou a mené à l'assaut du bataillon du Capitaine Kabore. Si le « Lion » réussit à s'échapper<sup>429</sup>, ses lieutenants furent capturés et tués<sup>430</sup>.

---

<sup>423</sup> Il s'agirait d'une forme d'« instinct de survie » du régime. R. OTAYEK, « Burkina Faso : la «rectification» démocratique », *op. cit.*, p. 12.

<sup>424</sup> Ce mouvement couvre la période allant de 1987 à 1991, soit du coup d'État du 15 octobre jusqu'à l'adoption de la nouvelle constitution burkinabè. A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, *op. cit.*, p. 358.

<sup>425</sup> Les assises nationales tenues du 8 au 10 janvier 1988 font une liste des griefs faits au CNR. Il est ainsi reproché au régime sankariste une « trahison » de l'esprit de la révolution d'août, mais aussi une dérive autocratique de la part du chef de l'État. Voir R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 229-232.

<sup>426</sup> A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, *op. cit.*, p. 358.

<sup>427</sup> L'une des mesures les plus impopulaires étant le licenciement pour fait de grève des fonctionnaires durant le régime du CNR, ceux-ci ont été immédiatement réintégrés par le Front populaire. A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 287.

<sup>428</sup> Il était le commandant du Bataillon d'Intervention Aéroporté de Koudougou, et chef de la 3<sup>ème</sup> région militaire du pays.

<sup>429</sup> Il réussit à fuir vers le Ghana où le Président Rawlings l'accueillit.

<sup>430</sup> Pour un récit plus détaillé des événements, voir R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 226-228.

270. Un premier gouvernement du Front populaire fut annoncé le 31 octobre 1987, dirigé par Blaise Compaoré, en tant que « Président du Front populaire, Chef du Gouvernement et Chef de l'État ». Les deux autres chefs historiques de la révolution restants se sont vu attribuer respectivement le ministère de la Défense populaire et de la Sécurité<sup>431</sup>, et le ministère de la Promotion Economique<sup>432</sup>. Plusieurs organisations politiques ont été représentées dans ce premier Gouvernement. En termes de personnalités, certains proches de Blaise Compaoré furent nommés<sup>433</sup>. Ce premier gouvernement avait pour but de légitimer le régime d'un point de vue politique, en procédant à l'inventaire de la révolution, tout en en tirant les leçons.

## **2 - La rupture avec le marxisme-léninisme au Bénin**

271. La République populaire du Bénin de 1989 connaissait alors quant à elle une période de totale banqueroute<sup>434</sup>. La crise économique et financière a ainsi mis à mal le choix fait le 30 novembre 1974 d'ouvrir le pays au marxisme-léninisme. Les banques nationalisées sont en règlement judiciaire, le secteur public en cessation de paiement, l'État n'est plus en mesure de rémunérer la fonction publique, très nombreuse. Ces circonstances ont contraint l'État exsangue à conclure le 16 juin 1989, un accord-cadre d'ajustement structurel avec le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale.

272. Cet échec du socialisme a exacerbé le ressenti et la contestation sociale vis-à-vis de la corruption et des privilèges que s'accordaient les dignitaires du régime. Les grèves des fonctionnaires suivirent les manifestations étudiantes, et près de la moitié de l'administration

---

<sup>431</sup> Jean-Baptiste Boukary Langani.

<sup>432</sup> Henri Zongo.

<sup>433</sup> Notamment Badiel Balao, collègue de promotion de l'Ecole Normale de Ouagadougou, ainsi que leur professeur d'histoire sur cette période, Alice Tiendrebeogo

<sup>434</sup> Feu le Ministre Richard Ajdaho, Inspecteur des Finances propose un résumé de la situation : « *Pendant de nombreuses années, de 1960 à 1972, l'État Béninois a eu recours aux subventions d'équilibre budgétaire de l'État Français pour boucler ses fins de mois. Sous le régime "révolutionnaire", la période allant de 1972 à 1975 a coïncidé avec la phase de stabilisation des déséquilibres antérieurs. À partir de 1975, le régime du Parti de la Révolutionnaire populaire du Bénin connaissait un certain équilibre entre les recettes et les dépenses publiques. Cet équilibre budgétaire s'est même renforcé jusqu'en 1982 au point de dégager des excédents peut-être fictifs certaines années, faute du repère constitué pour le compte de gestion. Mais du fait de l'absence totale du contrôle approprié sur les recettes et les dépenses de l'État, du fait d'une gestion désordonnée et irresponsable des deniers publics et surtout à cause d'investissements fantaisistes et hasardeux, la situation financière de l'État béninois s'est rapidement détériorée, amorçant en 1983, déjà, la descente aux enfers. Fidèle à sa logique suicidaire de corruption généralisée et de gestion artisanale des finances de l'État, l'État PRPB n'a rien su, ni pu prendre effectivement aucune mesure pour stabiliser et redresser sa situation financière compromise. C'est donc noyé sous des déséquilibres de toutes sortes, déséquilibre économique, financier, de trésorerie avec la faillite de la quasi-totalité des entreprises publiques, la faillite de tout le système bancaire et sous l'emprise de la banqueroute que contraint et forcé, l'État a signé le premier programme d'Ajustement Structurel du Bénin en juin 1989* ». R. ADIAHO, *La faillite du contrôle des finances publiques au Bénin : 1960-1990*, Porto-Novo, Bénin, Bénin, Editions du Flamboyant, 1992, p. 15.

s'est retrouvée ainsi paralysée.<sup>435</sup> La tentative de coup d'État de mars 1988 est l'un des principaux marqueurs de la crise que connaît le régime, d'autant plus que des proches de Kérékou y étaient impliqués, ou du moins, ont été accusés de l'être<sup>436</sup>. Deux autres tentatives ont eu lieu en 1989 également<sup>437</sup>.

273. Le pouvoir kérékiste a essayé tant bien que mal de camoufler cette crise. Ainsi, des élections législatives et présidentielles ont été organisées en 1989, confirmant par le biais de l'Assemblée nationale révolutionnaire (ANR) le président Kérékou pour cinq ans à la tête de l'État le 2 août, non sans contestations internes<sup>438</sup>. Le lundi 31 juillet 1989, lors de son discours d'ouverture de la session de l'Assemblée, le Président Kerekou utilisa pour la première fois l'expression « nouveau démocratique ». Le remaniement ministériel du 4 août 1989 fit alors entrer Me Robert Dossou et d'autres ministres libéraux au Conseil Exécutif National<sup>439</sup>. Le Président Kérékou souhaitait ainsi éviter une guerre civile, tout en obtenant une sortie contrôlée de la « démocrature ». L'idée est donc l'apaisement des consciences et des velléités<sup>440</sup>.

---

<sup>435</sup> Richard Banégas propose tout au long de sa littérature prolifique un véritable récit de la révolution sociale béninoise de 1989. Voir notamment : R. BANEGAS, « Action collective et transition politique en Afrique. La conférence nationale du Bénin », *Cultures & conflits*, mai 1995, n° 17 ; R. BANEGAS, « Mobilisation sociales et oppositions sous Kérékou », *Politique Africaine*, 1995, pp. 25-44 ; R. BANEGAS, « Retour sur une "transition modèle" : Les dynamiques du dedans et du dehors de la démocratisation béninoise », in J.-P. DALOZ et P. QUANTIN (dir.), *Transitions démocratiques africaines : dynamiques et contraintes (1990-1994)*, Collection « Hommes et sociétés », Paris, Karthala, 1997, pp. 23-94 ; R. BANEGAS, *La démocratie à pas de caméléon : transition et imaginaires politiques au Bénin.*, Karthala, 2003. Voir également, J.R. HEILBRUNN, « Social Origins of National Conferences in Benin and Togo », *The Journal of Modern African Studies*, juin 1993, vol. 31, n° 2, pp. 277-299, dans une perspective comparative des origines sociales de la Conférence Nationale au Bénin et au Togo .

<sup>436</sup> C. ALLEN, « "Goodbye to all that": The short and sad story of socialism in Benin », *Journal of Communist Studies*, juin 1992, vol. 8, n° 2, p. 68.

<sup>437</sup> GAZIBO Mamoudou, *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique*, Presses de l'Université de Montréal, 2005, p. 71-92, §24.

<sup>438</sup> Deux votes à l'encontre de Mathieu Kérékou et six abstentions furent enregistrées. En guise de dénonciation du régime, une action fut menée : des bulletins de vote pro-PRPB furent collectés et déversés dans une des artères principales de Cotonou. *Ibid*, §26.

<sup>439</sup> Me. Robert Dossou précise le jeu d'influence, et le rôle des enseignants chercheurs dans cette ouverture, notamment le Professeur René Ahouansou et lui-même. Sa nomination au Gouvernement fut l'occasion pour Me. Dossou de poursuivre au quotidien ses discussions avec le « Camarade Caméléon » quant à la nécessaire ouverture démocratique du pays, « jusqu'à la mi-novembre 1989 où au cours d'un entretien au sujet de la voie à emprunter pour le changement, il [me] lâcha : "je suis en train de penser à une Conférence Nationale". Le top était ainsi donné ». R. DOSSOU, « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », in *Bilan des conférences nationales et autres processus de transition démocratique : organisée par le Gouvernement du Bénin en partenariat avec l'Agence intergouvernementale de la francophonie*, Cotonou, Agence intergouvernementale de la Francophonie, 2000, p. 210.

<sup>440</sup> En témoigne l'adoption le 30 août 1989 par le Comité Permanent de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire une Décision-Loi portant amnistie de près de deux cents opposants politiques. Sont amnistiés : « les commanditaires, auteurs et complices, de nationalité béninoise, des complots de janvier et octobre 1975 et de la lâche, perfide et criminelle agression armée de reconquête coloniale de notre pays le 16 janvier 1977 », dont fait partie notamment l'ancien Président Zinsou Emile Derlin ; les « exilés volontaires », dont l'ancien dirigeant de la Banque Commerciale du Bénin Amoussou Bruno ; et les 133 « impénitents activistes et subversifs du prétendu Parti Communiste du Dahomey (PCD) ».

274. Face à la vindicte et à la colère populaire, les fondements de la « démocrature » béninoise, dont la Loi fondamentale du 26 août 1977 qui faisait fusionner l'État et le Parti de la Révolution populaire du Bénin du Général Kérékou<sup>441</sup> (PRPB), se retrouvèrent mis à mal. Au sein même du gouvernement et du parti, des dissensions sont apparues. Robert Dossou, alors doyen de la Faculté de Droit de l'Université Nationale, commençait à réclamer le multipartisme et la libération de prisonniers politiques. Les délégués militaires du parti unique quant à eux dénoncèrent le clientélisme dont est empreint le PRPB<sup>442</sup>.

275. Le constitutionnalisme marxiste-léniniste se trouvait alors être un frein à l'émergence d'une légitimité démocratique. Le mouvement démocratique, ici révolutionnaire, souhaitait l'instauration d'un constitutionnalisme libéral, du règne du droit et le respect des droits humains. Si la transition semblait initier les acteurs de la société civile et politique aux mécanismes du gouvernement représentatif, la sacralisation de la future Constitution, aboutissement de cette révolution démocratique, ne suffit pas à camoufler le renversement de l'État de droit et de la Constitution établie, propre à toute révolution, aussi pacifique soit-elle.

276. D'un point de vue idéologique, le Bénin et le Burkina Faso de l'époque se sont tous deux défaits des référents marxistes-léninistes. Ainsi, progressivement, la Rectification burkinabè fut l'occasion, non pas de corriger la révolution sankariste étant devenue autoritaire, mais plutôt de reconstruire la scène politique en abandonnant progressivement les aspects gauchistes. Le Bénin, quant à lui, va procéder à un rejet tant idéologique que constitutionnel de la période PRPB-iste<sup>443</sup>.

## **B – La recherche d'une reconfiguration institutionnelle et juridique comme préalable à une transition contrôlée**

277. Le Bénin (2) et le Burkina Faso (1) se sont retrouvés tous deux à l'orée des années quatre-vingt-dix dans une position de reconstruction de la légitimité de l'appareil politique d'État. Cette légitimation se fonde à la fois sur une restructuration idéologique, mais également sur une reconfiguration institutionnelle. Cette reconfiguration va avoir une incidence certaine sur la transition constitutionnelle et la conservation du contrôle politique ou non par le pouvoir en place. Ainsi, dans les deux pays va s'orchestrer un démantèlement minutieux et méthodique

---

<sup>441</sup> Celui-ci étant à la fois Président de la République, Président du Comité Central et Président du Conseil Exécutif National, à savoir, le gouvernement.

<sup>442</sup> C. ALLEN, « "Goodbye to all that": The short and sad story of socialism in Benin », *op. cit.*, p. 70.

<sup>443</sup> Voir Section 1, Paragraphe 1, B, 2.

d'un ancien ordre autoritaire afin d'édifier un nouvel ordre politique, potentiellement autoritaire lui aussi.

### ***1 - La « Rectification » burkinabè, préalable à la conservation du contrôle de la transition***

278. Au Burkina Faso, d'un pont de vue institutionnel, voire instrumental, l'objectif de la Rectification était de redonner à la Révolution sa fonction de renouvellement de la domination bureaucratique<sup>444</sup>. Pour permettre ce renouvellement, les rangs sankaristes furent contraints soit à l'exil, soit à l'allégeance au nouveau régime. Cette épuration de l'aile gauche du pays cependant ne suffisait pas à légitimer un régime né dans la violence et la douleur, car elle cristallisait une forme de « lutte effrénée pour l'appareil d'État »<sup>445</sup>. Ainsi, ouvrir la scène politique à « l'aile droite » du pays, muselée pendant la période sankariste, en mettant fin à l'exclusivité idéologique du pays était une solution jugée pertinente par le nouveau chef de l'État.

279. Ce fut justement l'objet des assises nationales du 8 au 10 janvier 1988, intitulées « Revenir sur une juste pratique de la RDP ». Il s'agit pour le pouvoir en place de poser un bilan critique de la Révolution. Ces assises brassaient de larges catégories de participants, mais surtout des organisations syndicales. L'un des principaux griefs faits au régime était le manque de transparence dans l'organisation de la direction politique du régime sankariste<sup>446</sup>. Ces assises donnèrent suite à plusieurs mesures visant à poser le régime du Front populaire en contrepied de la période Révolutionnaire dite déviée. Une mesure principalement cosmétique tout d'abord : le changement des CDR ou Comités de Défense de la révolution, en CR, Comités Révolutionnaires.

280. Blaise Compaoré donna cependant une réponse à la question de la transparence et l'ouverture de la direction politique du pays, avec la publication des statuts du programme d'action du Front populaire le 10 mars 1988<sup>447</sup>. Ces statuts posaient les conditions d'adhésion au Front populaire, tout en précisant sa nature. Ainsi, le Front populaire devint « le regroupement des organisations politiques, des organisations de masses, anti-impérialistes et

---

<sup>444</sup> A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 287.

<sup>445</sup> « Spécial An 1 de la Rectification », *Carrefour africain*, 15 octobre 1988.

<sup>446</sup> R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 230-231.

<sup>447</sup> Dans un message à la nation portant sur la création des statuts et du programme d'action du Front populaire, Blaise Compaoré précise : « Les statuts du Front populaire consacrent la nécessaire liaison entre le sommet et la base. Aussi prévoient-ils l'existence des instances du Front populaire au niveau national, provincial et départemental. Ces instances constituent les cadres qui permettront aux militants de s'exprimer sur les questions de notre vie nationale et de participer au contrôle de l'exécution des tâches déléguées ». *Ibid.*, p. 231.

démocratiques du Burkina Faso, convaincues de la nécessité de l'union du peuple dans la lutte contre l'impérialisme et toutes les forces de domination intérieures en vue d'un développement économique et social véritable au profit des larges masses populaires »<sup>448</sup>. Les articles 4 et 5 prévoient que toute organisation politique ou de masse regroupant des burkinabè, et acceptant les grandes orientations politiques du DOP d'octobre 1983, le Programme d'action et les statuts du Front populaire, et appliquant ses décisions pouvait être membre de celui-ci. L'admission se fait à la demande des organisations, et se retrouve soumise au Comité exécutif du Front populaire et à sa Coordination. Leur décision est par la suite ratifiée par le Congrès.

281. Ainsi, la direction du Front populaire essaya d'imposer une réunion des différents courants politiques du pays sous une même bannière. C'est ce que le professeur Augustin Loada qualifie de « d'amorce d'un processus d'assimilation réciproque des élites politiques<sup>449</sup> », ce processus se poursuivant par le mouvement de démocratisation et la légitimation de Blaise Compaoré par les urnes. Cependant cette conciliation ne fut pas si aisée. La première année postadoption des statuts et du plan d'action du Front populaire fut minée par des conflits entre l'aile gauche et l'aile droite, cette dernière s'en remettant à Blaise Compaoré pour résoudre ces problèmes<sup>450</sup>.

282. L'adoption de ces statuts marquèrent un préalable à l'ouverture démocratique nécessaire pour permettre l'aboutissement du plan du Président Compaoré : un régime avec une assise politique solide, lui permettant de se maintenir au pouvoir. Une nouvelle élite postrévolutionnaire gravitait alors autour du courant présidentiel, amenant à une « recomposition du personnel politique »<sup>451</sup>. Celle-ci réussit à prendre le dessus par rapport à la CFD (Coordination des forces démocratiques), sa principale adversaire. Cette coordination comprenant à la fois des sankaristes et l'ancienne aile gauche du Front populaire ; et l'ancienne classe politique de la Haute Volta pré-révolution ayant adopté la sociale démocratie, avait pour seul but de déchoir Blaise Compaoré, par le biais d'une conférence nationale souveraine<sup>452</sup>.

---

<sup>448</sup> Article 1 des statuts du Front populaire.

<sup>449</sup> A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 287.

<sup>450</sup> *Ibid.*, p. 289.

<sup>451</sup> - Une élite politico-militaire tout d'abord, qui est celle qui gouverne réellement au Burkina, contrôlant l'accès à l'appareil d'État.

- Une partie de l'élite révolutionnaire, s'étant convertie à la nouvelle idéologie en vogue, la démocratie libérale économique.

- Certains hommes d'affaire dépendants de l'attribution des marchés publics.

- Une grande partie des notables, ayant une forte influence sur le vote paysan, et qui étaient stigmatisés durant la période sankariste (comme étant féodaux). *Ibid.*, p. 290.

<sup>452</sup> Conférence qui, nous le verrons, réussira à être esquivée par le Président Compaoré.

Ces oppositions si marquées idéologiquement ont finalement été stratégiquement utilisées par le Président<sup>453</sup>.

283. Ainsi, malgré ces stratégies politiciennes, le régime Compaoré était toujours en besoin de légitimation, un besoin de plus en plus impérieux. En effet, le Président se retrouvait pris entre forces révolutionnaires et réactionnaires. De plus, l'ordre politique qu'il a reconstruit après le coup d'État du 15 octobre 1987 présageait de se déliter en raison de l'ouverture politique. Celle-ci n'a finalement fait que susciter les volontés de démocratisation et d'accès à l'appareil d'État tant convoité.

284. Le Président Compaoré, lors des assises du Front populaire de 1989 faisant le bilan des premiers temps de la Rectification, avait indiqué que « révolution et démocratie ne sont pas antinomiques »<sup>454</sup>, procédant d'une forme d'ouverture politique nécessairement partielle, afin de contenter les différentes factions politiques<sup>455</sup>. Les demandes et les pressions pour une démocratisation se font de plus en plus pressantes, et le Président Compaoré va devoir adopter une stratégie de conservation du pouvoir malgré sa constitutionnalisation imminente. En effet, si le chef du Front populaire avait pour projet de créer un « État de droit révolutionnaire »<sup>456</sup>, cette conception elle-même était dépassée par l'ouverture au libéralisme, à la démocratie, et par la fin du bloc soviétique.

285. La stratégie politique de Blaise Compaoré a donc été de suggérer la création d'un nouveau parti politique à sa solde. Le 15 avril 1989 naît l'ODP-MT (Organisation pour la Démocratie populaire – Mouvement des Travailleurs). Ce parti a été imaginé comme étant le seul organe permettant de cadrer « l'action des révolutionnaires »<sup>457</sup>, sorte de parti unique. Pour autant, il est devenu le parti dominant de la scène politique, et non un parti unique. Cette subtilité a permis à Blaise Compaoré de solidifier son assise au pouvoir et d'annoncer le retour d'un pouvoir politique légal. Légal oui, mais pas encore démocratique.

---

<sup>453</sup> Il réussira à convaincre l'Alliance pour la démocratie et la fédération (l'ADF) de le rejoindre. Ce mouvement était dirigé par Hermann Yaméogo, le fils du premier président du pays.

<sup>454</sup> J. COULIBALY, « Bilan d'un an de rectification. L'ouverture démocratique en question. », *op. cit.*, p. 11.

<sup>455</sup> René Otayek et Augustin Loada avancent chacun une théorie à ce sujet. Pour Otayek, l'ouverture politique partielle est due à « l'instinct de survie » du régime Compaoré, tandis que pour Loada, il s'agit d'une « actualisation d'un projet « contre-révolutionnaire » préconçu mettant en lumière la conception instrumentale et ornementale de la révolution véhiculée par ses promoteurs ». Les deux sont tout à fait compatibles. Voir à ce sujet OTAYEK René, « Burkina Faso : la “rectification” démocratique », *Stud. Afr.*, 1992, p. 12 et A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 289.

<sup>456</sup> A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 291.

<sup>457</sup> Ce parti est orchestré comme étant l'avant-garde révolutionnaire tant attendue, et désirée par Thomas Sankara en son temps. Pour autant, un rétropédalage fut opéré, probablement afin de garder une forme de cohérence avec le processus d'intégration des nouvelles élites post-révolutionnaires. R. OTAYEK, « Burkina Faso : la “rectification” démocratique », *op. cit.*, p. 18.

286. À ce parti dominant laissant exister des partis plutôt réactionnaires, s'ajouta une forme d'épuration politique<sup>458</sup>, marquée notamment par l'élimination des deux autres cadres du CNR ayant suivi Compaoré : le Commandant Lingani et le Capitaine Zongo, en raison d'un projet de coup d'État. Blaise Compaoré aura alors les mains totalement libres. L'épuration politique depuis le coup d'État du 4 août 1983 ayant mené le Capitaine Sankara au pouvoir s'est donc poursuivie sous le régime du Front populaire. La violence politique<sup>459</sup>, en tant que ressource politique<sup>460</sup> au même titre que l'exercice de la contrainte ou de la force peuvent être utilisés au service du respect de la légalité, garantissant ainsi l'effectivité de la règle de droit. Or, la période révolutionnaire, et le régime du Front populaire ont utilisé cette manne comme un moyen de « construction d'un pouvoir hégémonique débarrassé de tout foyer potentiel de contestation interne ou externe »<sup>461</sup>.

287. Ce *primus inter partes* au sein du Front populaire qu'est l'ODP-MT a structuré la vie politique, et permis à Compaoré d'avoir un outil à sa disposition, afin de consolider son pouvoir. L'élimination des Commandant Lingani et du capitaine Zongo lui a laissé le champ libre pour annoncer la mise en place d'institutions légales, hors du cadre révolutionnaire<sup>462</sup>. Ce retour aux institutions dites légales, constitutionnelles, ne voulait pas pour autant dire un retour de la démocratie, au sens libéral du terme<sup>463</sup>. Par ses prises de position, Blaise Compaoré a bel et bien posé les limites du retour à la légalité pour l'appareil d'État. Cette stratégie entra en œuvre à partir de mars 1990, aux premières assises du Front populaire, marquant l'amorce du processus de démocratisation burkinabè.

## ***2 - L'autorupture constitutionnelle du Parti du Parti de la Révolution populaire du Bénin, préalable à la transition***

288. Le cas du Bénin est particulier à l'égard de cette reconfiguration. Il n'est pas question d'un retour particulier à un ordre légal extrarévolutionnaire. Le pays disposait bien d'une Loi

---

<sup>458</sup> Voir le récit détaillé par Julien Natielse. L'épuration politique s'est faite à la fois par la violence physique, mais aussi par la stratégie de disqualification des anciennes élites, puis d'accommodement ou assimilation des différentes organisations politiques que nous avons évoqué. K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., pp. 77-96.

<sup>459</sup> G. HERMET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, op. cit., pp. 333-334.

<sup>460</sup> *Ibid.*, pp. 299-300.

<sup>461</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 83.

<sup>462</sup> C'est ce qui ressort de l'allocution traditionnelle de la Saint Sylvestre 1989.

<sup>463</sup> Blaise Compaoré, au même titre que ses homologues Hissène Habré, Moussa Traoré et Gnassingbé Eyadéma, sera très réservé quant à l'injonction démocratique de François Mitterrand lors du discours de La Baule. Dans le contexte de chute des totalitarismes en Europe de l'est, le président Burkinabè tiendra ces propos : « Le vent de la démocratie qui souffle dans le monde n'est pas le nôtre. Nous croyons qu'il apportera aux Occidentaux plus de liberté pour exploiter d'autres nations. Il ne nous concerne pas ». *Jeune Afrique Économie*, juillet 1991, p. 117.

Fondamentale, celle de 1977, faisant office de Constitution, et consacrant le PRPB comme élément essentiel d'impulsion politique.

289. Le Bureau politique du PRPB se réunit le 5 décembre, puis le 6 le Comité Central, qui se réunit en suivant en Session Spéciale Conjointe du Comité Central du PRPB, du Comité Permanent (Bureau) de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire (ANR) et du Conseil Exécutif National (Gouvernement). Celle-ci s'acheva le 7 décembre 1989, et permit au Président Kérékou d'obtenir des plus hautes instances du régime le renoncement au marxisme-léninisme, en vue d'un plan équivoque permettant la démocratisation du régime. Ce plan comportait la décision d'organiser une Conférence nationale, en vue de la construction d'une nouvelle constitution.

290. L'État autocratique par les décisions prises par la Session Spéciale Conjointe des 6 et 7 décembre 1989 a donc procédé à une forme d'autonégation juridique du système qu'il a lui-même établi pendant 15 ans<sup>464</sup>. La direction de l'État-PRPB devait apprécier, lors de la Session Spéciale Conjointe, dans quelle mesure il pouvait permettre une libéralisation politique et économique du pays. Les conclusions de la Session Spéciale Conjointe ont mené à un rejet du marxisme-léninisme, et plus largement, de l'idée d'un droit socialiste, constitutionnalisé par la Loi fondamentale de 1977, malgré les différentes étapes de la révolution béninoise<sup>465</sup>. Cependant, ce renoncement ne valait que pour le « socialisme du verbe<sup>466</sup> », un socialisme de façade, n'étant pas totalement implémenté dans la réalité sociale, et profitant d'une ouverture au libéralisme économique, avec le soutien des institutions financières internationales, jusqu'en 1985. Le maintien du vocable officiel corrobore cette théorie. Le communiqué prononça en effet l'arrêt de la révolution socialiste, sans pour autant impliquer le départ des révolutionnaires du pouvoir, et en particulier celui de Mathieu Kérékou<sup>467</sup>. Cependant, cet autorejet était essentiellement politique. D'un point de vue juridique, cela implique la création d'un nouvel ordre constitutionnel par un « contournement » de la Loi Fondamentale de 1977.

291. Ainsi, suite à cette rupture politique rendue nécessaire par les périodes de crise, les injonctions populaires et internationales, les dirigeants autoritaires furent contraints de renoncer

---

<sup>464</sup> P. NOUDJENOUME, *La démocratie au Bénin, 1988-1993: bilans et perspectives*, Collection « Sociétés africaines et diaspora », Paris, L'Harmattan, 1999, p. 150.

<sup>465</sup> Le communiqué rendant compte des délibérations présente ainsi un renoncement pur et simple à « l'orientation nationale socialiste fondée sur le Marxisme-Léninisme » et non comme une parenthèse dans les différentes étapes de la « Révolution ». Celles-ci sont précisés dans le cinquième paragraphe du Préambule de la LOI FONDAMENTALE DE 1977 : « - l'étape du Mouvement Révolutionnaire de Libération Nationale. – L'étape de la Révolution Démocratique populaire. – L'étape de la Révolution Socialiste. ».

<sup>466</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 47.

<sup>467</sup> « Prêt pour la révolution ! La lutte continue ! ».

aux fondamentaux idéologiques de leurs régimes. Dès lors, la conservation du contrôle de la transition est devenue un enjeu pour le pouvoir en place.

## **Paragraphe 2 – Garder le contrôle de la transition, un enjeu pour le pouvoir en place**

292. D'après Jean-Pierre Massias, la stratégie transitionnelle laisse souvent place à des stratégies personnelles, remettant en question toute la cohérence idéologique des processus de transition. Les outils d'une construction systémique de la démocratie sont détournés au profit d'une « survie politique des acteurs ». <sup>468</sup> Cette stratégie va se traduire à la fois politiquement et juridiquement. Plusieurs éléments sont essentiels pour conserver le contrôle d'un processus de transition. Les processus que nous étudions sont des processus de transition dits « par le haut » <sup>469</sup>, dominés par les élites, tant au pouvoir que dans l'opposition.

293. Il faut pour le pouvoir en place souhaitant perdurer après la transition, maintenir l'inclusivité apparente de ce processus sans pour autant se laisser dépasser par l'opposition, tout en maîtrisant sa temporalité.

294. Dans les cas béninois et burkinabè, le choix d'institutionnaliser la période de transition s'est imposé, soit par le biais d'une commission constitutionnelle, soit par le biais d'une conférence nationale (qui n'est pas encore souveraine).

295. La phase de mutation que nous étudions a été traversée par cette volonté du pouvoir autoritaire de se maintenir en hauteur. La phase déconstituante a été orchestrée par Blaise Compaoré et Mathieu Kérékou (A), car ils ont décidé de rompre avec l'ordre constitutionnel autoritaire. La phase reconstituante, à l'issue incertaine pour eux, a malgré tout subi leur influence (B).

### **A - Une phase déconstituante orchestrée par le pouvoir autoritaire**

296. La phase déconstituante est orchestrée par le pouvoir autoritaire. La différence entre les situations béninoise et burkinabè est essentiellement formelle. Nous ne parlons pas d'un droit constitutionnel formel au Burkina Faso. En effet, l'idée même de Constitution était exclue de la période de la Révolution menée par Thomas Sankara. C'est justement un des objectifs de Blaise Compaoré que de « constitutionnaliser la révolution » lors de la période la Rectification. Le Bénin, quant à lui, dispose d'une loi fondamentale, faisant office de Constitution aux sens formel et matériel du terme.

---

<sup>468</sup> J.-P. MASSIAS, *Droit constitutionnel des États de l'Europe de l'Est*, Paris, Presses universitaires de France, 2008, p. 56.

<sup>469</sup> P. SCHMITTER et T.L. KARL, « Les modes de transition en Amérique latine, en Europe du Sud et de l'Est », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, mai 1991, n° 128, pp. 285-302.

297. Cette phase déconstituante se solde normalement par l'abrogation de la constitution de l'ordre autoritaire<sup>470</sup>. Dans le cas burkinabè, il n'existe pas de constitution au sens formel du terme devant être abrogée. Blaise Compaoré est donc relativement libre et n'est pas tenu par d'éventuelles procédures de révision d'une quelconque constitution pouvant l'entraver (2). *A contrario*, le cas béninois est intéressant, car l'ordre autoritaire va, en quelques sortes, s'autosaborder constitutionnellement, allant jusqu'à une potentielle « fraude à la constitution » pour la vider de son sens (1).

### ***1 – Le renouveau démocratique béninois, une fraude à la Loi fondamentale de 1977 ?***

298. Le Chef de l'État béninois lui-même, en marge de la Loi fondamentale de 1977, mais grâce aux institutions légales, a pris les devants afin de résoudre la crise sociale et politique que traverse le pays, tout en ripostant vis-à-vis de la rupture politique radicale annoncée par les oppositions<sup>471</sup>.

299. En convoquant une Conférence nationale d'une telle façon, et si l'idéologie marxiste-léniniste consacrée par la Loi Fondamentale de 1977 est officiellement abandonnée par l'État-PRPB., s'agissait-il d'un « véritable coup d'État créant un vide juridique<sup>472</sup> » ? Il apparaît en effet une violation incontestable de l'esprit du droit positif constitutionnel, menée par le pouvoir en place. Pour autant, le renoncement au socialisme semblait être aménagé dans le temps : la Session Spéciale Conjointe n'embrassa pas le libéralisme économique, mais annonça que celui-ci devrait être, selon elle, « pris en compte » par la future constitution béninoise. Enfin, mettre de côté l'aspect idéologique, voire programmatique de la norme suprême ne saurait remettre en cause sa dimension fonctionnelle, aussi implicite qu'illicite soit cette remise en cause par le pouvoir en place. « À moins de considérer qu'une constitution forme un tout indissociable, la seule abolition de l'idée de droit constitutionnelle ne saurait compromettre le fonctionnement normal des institutions qui s'en réclamaient jusqu'alors<sup>473</sup> ».

300. Dès lors, le projet d'une Conférence nationale du Communiqué du 7 décembre 1989 constitue-t-il une fraude à la constitution<sup>474</sup> ou bien une rupture constitutionnelle afin de permettre la mise en place de la Conférence nationale ? La fraude à la constitution a lieu lorsque

---

<sup>470</sup> Voir le schéma de J.-P. MASSIAS, *Droit constitutionnel des États de l'Europe de l'Est*, op. cit., p. 41.

<sup>471</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., pp. 39-47.

<sup>472</sup> Pour reprendre les propos de Me Féliho, : A.C.A.T.-BÉNIN, « La contribution de l'A.C.A.T.-Bénin au débat politique actuel. La solution », 18 janvier 1990, p. 30.

<sup>473</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 52.

<sup>474</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2011, pp. 16-20.

le constituant dérivé est invité par le pouvoir légal à réviser la constitution en vigueur ou en créer une nouvelle, mais en mettant totalement de côté l'esprit des institutions que le constituant originaire a souhaité consacrer<sup>475</sup>. Georges Liet-Veaux propose une définition procédant de celle de la fraude à la loi : un acte régulier en soi, accompli avec l'intention d'éluder une loi impérative, et qui se retrouve frappée d'inefficacité par la loi. Ainsi, la fraude à la constitution est l'acte régulier d'un point de vue formel, accompli afin d'écarter une disposition de la constitution. L'acte est dès lors conforme à la lettre, mais contraire à l'esprit du texte suprême.<sup>476</sup> La rupture constitutionnelle, quant à elle, serait une « rupture provisoire – c'est-à-dire violation délibérée de la Constitution – sur un ou quelques points définis, en fonction d'évènements également précis et exceptionnels<sup>477</sup> ».

301. Du point de vue de la procédure constituante, la Session Spéciale Conjointe avait pour habitude d'être réunie selon les désirs du Président Kérékou, pour répondre et délibérer sur des questions cruciales<sup>478</sup>. Dans le cas de 1989, les autorités légales de la dictature ont décidé, sans violence aucune, la rédaction d'une nouvelle constitution. De plus, la Session Spéciale Conjointe ne s'est pas substituée au pouvoir constituant légal dans l'élaboration d'une nouvelle constitution. En effet, la Loi Fondamentale du 26 août 1977 ne prévoyait pour aucune autorité le droit de proposer une modification ou une abrogation de la charte suprême<sup>479</sup>. Dès lors, elle ne paraît pas violée par un tel projet.

302. C'était bel et bien l'Assemblée Nationale Révolutionnaire (ANR) qui conservait la compétence constituante en adoptant, modifiant, ou révisant la Loi Fondamentale<sup>480</sup>. La seule piste suggérant une forme de coup d'État, institutionnel, consisterait en la mise en place d'une Conférence nationale, *a priori*, dans le processus constituant, sans fondement juridique ni lien

---

<sup>475</sup> Définition inspirée par celle de Georges Burdeau dans son *Traité de science politique*, Tome IV, 3e éd., Paris, L.G.D.J., 1983, p. 266.

<sup>476</sup> Il convient de préciser que la démonstration de Liet-Veaux peut être comprise en deux temps. Le premier, celui que nous retenons, pose les bases d'une théorie de la fraude à la Constitution. Le deuxième renforça le régime de Vichy, en rejetant les limites de la loi du 10 juillet 1940 qui le fondait. Voir à ce sujet C. KLEIN, *Théorie et pratique du pouvoir constituant*, Paris, France, Presses Universitaires de France, 1996, p. 161.

<sup>477</sup> F. MODERNE, « Réviser » la Constitution : analyse comparative d'un concept indéterminé, Paris, France, Dalloz, 2006, cop. 2006 2006, p. 78.

<sup>478</sup> La Session Spéciale Conjointe avait été réunie notamment du 19 au 22 avril 1982 relativement à la restructuration des entreprises publiques, et le 10 mars 1989 afin de ratifier le principe de la signature d'un plan d'ajustement structurel, auprès des institutions financières internationales. Voir ce sujet A.D. ADAMON, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, L'Harmattan, 1994, p. 19.

<sup>479</sup> Le Chapitre X n'apportant aucune précision à cet égard, l'on pourrait considérer que l'initiative de la révision constitutionnelle relève du même régime que celle des lois ordinaires. En effet, la Loi Fondamentale ne vise expressément que le dépôt de projets de loi par le CEN (art. 70), une des composantes de la Session Spéciale Conjointe.

<sup>480</sup> LOI FONDAMENTALE DE 1977, art. 41-1 et Chap. X, « De l'adoption et de la révision de la Loi Fondamentale », notamment l'article 154.

avec le système dictatorial. Or, le Communiqué du 7 décembre 1989 suggère que la Conférence nationale ne soit qu'une simple assemblée à vocation consultative, sans pour autant faire allusion à l'ANR.

303. L'on peut également douter du fait que l'ANR se soit dessaisie de sa compétence constitutionnelle. En effet, même si les députés étaient soumis au parti, pourquoi le Comité Permanent sacrifierait son rôle alors même qu'une révision constitutionnelle de la plus haute importance risque de coûter aux représentants leur place ? De plus, le Parti ne détient aucun pouvoir constitutionnel de production normative. Seul le principe de « Centralisme démocratique<sup>481</sup> » contraint l'ANR., en tant « [qu']organe suprême du pouvoir d'État » à exercer ses fonctions en conformité avec les autorités qui lui sont supérieures : son Comité Permanent et le Comité Central du PRPB<sup>482</sup>.

304. Dès lors, toute omission concernant la compétence constitutionnelle dans le Communiqué est un signe de pragmatisme<sup>483</sup> : un changement constitutionnel peut avoir lieu dans le respect de la Loi Fondamentale, tout en laissant la possibilité pour le Président de la République d'arrêter la nouvelle constitution, en en convenant avec les oppositions. Le monopartisme resta donc intouché, puisque l'ANR n'était pas explicitement privée du pouvoir constituant.

305. L'autre verrou potentiel à une fraude à la constitution serait l'esprit du droit socialiste, contenu dans la Loi Fondamentale. En effet, l'article 154 interdit toute modification ou révision de la Constitution, pour « remettre en cause l'orientation socialiste de la République du Bénin proclamée le 30 novembre 1974 à Goho ». Il apparaît paradoxal que l'ANR ferme les yeux sur une fraude à la constitution annoncée, substituant au marxisme-léninisme le libéralisme économique, juridique et politique, auquel adhère désormais l'ensemble de la classe politique, cadres du Parti comme opposition.

306. Les articles 152 et 153 offraient une possibilité pourtant intéressante pour une transition constitutionnelle sous total contrôle : la Loi Fondamentale doit d'abord passer par de larges consultations démocratiques avant son adoption par l'ANR ; puis cette dernière doit l'adopter à la majorité des deux tiers des commissaires du peuple. Elle est enfin promulguée par le

---

<sup>481</sup> Voir la Loi Fondamentale de 1977 art. 4.al. 2 et art. 7 al.1.

<sup>482</sup> Selon la Loi Fondamentale de 1977, ce dernier exerce une autorité constitutionnelle fondamentale par le biais de son Président : il assume « le commandement suprême de toutes les Forces Armées » (art. 10 al 2) ; propose le nombre de Vice-Présidents du Comité Permanent de l'ANR (art. 43 al. 3), le Président de la République à élire (art. 52), les juges non professionnels (art.115 al. 4), le Procureur général de la Cour Populaire Centrale à élire ou décharger par l'ANR (art. 118 al. 1). Il propose également au Président de la République les membres du Conseil Exécutif National à nommer ou décharger (art. 54), et décide de la création de tribunaux d'exception (art. 103 al. 2).

<sup>483</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 53.

Président de la République, dans les quinze jours après son adoption par l'ANR. On pourrait alors rétorquer que cette procédure n'était réservée qu'à l'adoption initiale de la Loi Fondamentale. L'article 41 précisait justement qu'une des attributions de l'ANR est d'adopter la Loi Fondamentale. Or, la Loi Fondamentale a été initialement adoptée en vertu de son article 155<sup>484</sup> le 26 août 1977 par le Conseil National de la Révolution, avant d'être promulguée par Ordonnance n°77-32 le 9 septembre 1977. Ainsi, la mention de la prérogative d'adoption de la Loi Fondamentale prévue aux articles 152 et 153 ne peut être comprise autrement que comme une procédure de révision du texte, ou de substitution d'un texte nouveau à celui de 1977. Enfin, cette distinction est rappelée par le titre du Chapitre X, « De l'adoption et de la révision de la Loi Fondamentale ». Deux pouvoirs constituants sont ainsi institués : l'ANR disposait la prérogative de rédiger un tout nouveau texte constitutionnel, tout en respectant les règles et les formes prévues par la Loi Fondamentale ; ou bien l'ANR ne disposerait que d'un simple rôle d'ajournement du texte, et de vote de points de détail<sup>485</sup>.

307. Recourir à une Conférence nationale peut également être considéré comme la conception PRPB-iste des « consultations démocratiques » prévues à l'article 152 de la Loi Fondamentale. Cette consultation pourrait alors s'achever par un référendum, respectant ainsi l'article 5 de la Loi Fondamentale : « La Souveraineté en République Démocratique du Bénin appartient au Peuple ».

308. Finalement, la fraude à la constitution, ou à la Loi Fondamentale en l'occurrence, aurait eu lieu seulement si l'ANR avait été l'institution modifiant l'orientation marxiste-léniniste du pays. Cependant, cette fraude aurait été contrecarrée par les articles 152 et 153.

309. Ce projet de fraude à la Constitution déductible du Communiqué de la Session Spéciale Conjointe annonce dès lors un processus constituant maîtrisé de part et d'autre par l'autorité en place, aux apparences démocratiques, en vue de sauvegarder les quelques miettes d'un pouvoir personnel aux abois. Au « pouvoir révolutionnaire » béninois succéderait un « Renouveau Démocratique », sans que le pilote, ni ses prérogatives, ne changent.

310. La convocation de la Conférence nationale par le Président Kérékou revient à proposer une « sortie politique d'une crise multidimensionnelle<sup>486</sup> », à laquelle l'opposition compte participer, à condition que celle-ci soit issue du consensus, sans aucune velléité d'autoritarisme.

---

<sup>484</sup> « La présente Loi Fondamentale sera adoptée par le Conseil National de la Révolution après de larges consultations démocratiques ».

<sup>485</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 54.

<sup>486</sup> *Ibid.*, p. 55.

311. Le Chef de l'État, partagé entre la nécessité d'apaiser les consciences par la sortie de la démocrature, et le désir de préserver son pouvoir personnel, devra faire face à une véritable lutte pour l'obtention de la souveraineté de la Conférence nationale, menée par l'opposition.

## *2 – Le libre démantèlement de l'ordre institutionnel burkinabè*

312. Dans le cas burkinabè, la phase déconstituante apparaît d'abord dans le démantèlement progressif et minutieux de l'ordre institutionnel ancien et des structures politiques le composant. Cette phase se caractérise, au-delà de l'épuration politique au sein du Front populaire exposée précédemment, par une réorganisation de structures populaires d'exercice du pouvoir révolutionnaire restantes, le Conseil National de la Révolution ayant été dissout suite au coup d'État du 15 octobre 1987. Ces dernières sont les Comités de défense de la Révolution (CDR)<sup>487</sup>, structures essentiellement politiques et des Tribunaux populaires de la Révolution (TPR)<sup>488</sup>, structures essentiellement administratives. Les TPR ont été dissous après le coup d'État du 15 octobre 1987.

313. La réorganisation de ces structures visait une meilleure maîtrise des organisations de masse, ainsi qu'un contrôle politique et social accru sur elles<sup>489</sup>. L'objectif de ces institutions une fois réformées est en apparence identique, mais leur maintien malgré un désaveu populaire<sup>490</sup> pourrait constituer un handicap à la rectification. L'idée est donc de vider tous les germes de délégitimation des CDR. Cet élargissement de la base idéologique, et donc sociale, de la révolution par sa réorientation stratégique (libéralisations politique et économique, même partielles) était nécessaire à la légitimation du Front populaire. Ainsi, l'ouverture démocratique burkinabè s'est faite sur une « ambiguïté fondamentale : comment associer la nécessaire

---

<sup>487</sup> Définis par l'ordonnance du 14 novembre 1983, il s'agissait de « l'organe de base du pouvoir démocratique et populaire ». Leur statut général précisera que leur mission était de « défendre la Révolution Démocratique et populaire », soit sauvegarder les acquis de la Révolution, garantir sa continuité, afin d'atteindre tous les objectifs fixés. Simple émanation du Conseil National de la Révolution (CNR), ils sont structurés de façon pyramidale à 4 niveaux : village, département, province, et congrès. A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 354.

<sup>488</sup> Créés par ordonnance du 19 octobre 1983, le TPR connaissaient des crimes et délits politiques, contre la sûreté intérieure et extérieure de l'État, des cas de vol ou de détournement de deniers publics. Elles relevaient des cours d'appel. Les TPR étaient rattachées à une province, portant leur nombre à 30 lors du redécoupage territorial du 15 octobre 1984. *Ibid.*, p. 355.

<sup>489</sup> Les CDR ont en effet constitué « les instruments organisationnels les plus efficaces dont s'est servi le pouvoir central pour réussir l'implication des populations ». B.L. GUISSOU, *Burkina Faso, un espoir en Afrique*, Collections Points de vue, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 95.

<sup>490</sup> Ces institutions ont également contribué à l'instauration d'«un état de police, d'un climat de suspicion, de crainte, et de méfiance au sein de la société.» K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 71.

ouverture à tous les Burkinabè, au souci de préserver l'hégémonie politique des révolutionnaires<sup>491</sup> » ?

314. Tout d'abord, les CDR évoluant au sein du Front populaire en parallèle des organisations politiques membres ont été restructurés en Comités Révolutionnaires (CR) lors de l'examen de leur bilan durant les assises nationales du 8 au 10 janvier 1988<sup>492</sup>, une mesure *a priori* principalement cosmétique

315. L'objectif était de démanteler la structure de coordination des CDR, pour les rendre « plus fonctionnel afin qu'il puisse véritablement jouer son rôle politique de coordination de l'ensemble des activités des structures populaires<sup>493</sup> ». Fut ainsi créée la Coordination Nationale des Structures Populaires (CNSP), avec pour rôle de diriger, contrôler et coordonner en fonction de la réorganisation par couches socioprofessionnelles. Chaque CR comprenait trois catégories : le Comité Révolutionnaire des Ouvriers (CRO), des Services (CRS) et des Militaires et paramilitaires (CRM).

316. Cette réorganisation ne changeait finalement pas grand-chose quant à la teneur des nouveaux CR : l'objectif reste le même, à savoir la maîtrise des organisations de masse, et le contrôle politique et social. Le 1<sup>er</sup> congrès du Front populaire du 1<sup>er</sup> au 4 mars 1990 a restructuré cette instance en système à trois étages, national, provincial et départemental, supprimant ainsi l'étage communal des CDR sous la période Sankariste.

## **B - Une phase reconstituante préparée par le pouvoir autoritaire**

317. L'amorce de cette phase reconstituante montre une tentative de maîtrise de celle-ci, tant dans sa temporalité que dans son fonctionnement. Cela passe pour le Bénin par la mise en place de la Conférence nationale (1), et au Burkina Faso par la mise en place d'une Commission constitutionnelle (2).

---

<sup>491</sup> P. SOMÉ, « L'élaboration de la nouvelle Constitution burkinabè », in F.P. BLANC *et al.* (dir.), *Constitution et régime politique au Burkina Faso*, Perpignan, Toulouse, Presses universitaires de Perpignan, Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, 1994, pp. 21-37.

<sup>492</sup> Deux recommandations avaient alors été faites concernant les CDR : définir clairement et précisément leurs attributions, et créer une structure de concertation permettant l'approfondissement des réflexions concernant les rapports entre CDR et syndicats, afin de mieux défendre la révolution. R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, p. 231.

<sup>493</sup> FRONT POPULAIRE, *Assises nationales sur le bilan d'un an de rectification*, Ouagadougou, 26 janvier 1989, pp. 53-54.

## *1 - Le recours à la Conférence nationale au Bénin*

318. Outre l'abjuration de l'idéologie marxiste-léniniste par le régime béninois, la décision la plus importante se retrouve dans le premier paragraphe du Communiqué du 7 décembre 1989 :

*Le président du Comité Central, Président de la République, Chef de l'État, convoquera, au cours du premier trimestre de l'Année 1990, une Conférence nationale regroupant les représentants authentiques de toutes les Forces Vives de la Nation, quelles que soient leurs sensibilités politiques, afin qu'ils apportent leur contribution dans l'avènement d'un Renouveau Démocratique, au développement d'une saine ambiance politique nouvelle dans notre pays.*

319. Le Président inventa le terme de « Conférence Nationale », et sa formule institutionnelle<sup>494</sup>. Il s'est inspiré de l'idée qu'il avait déjà eue en octobre 1979, en organisant une Conférence des Cadres durant dix jours, où chacun avait pu débattre librement. Si la Conférence des Cadres préconisa l'instauration d'un pluralisme politique, son rapport politique est resté lettre morte face aux résistances de l'aile dure du régime<sup>495</sup>.

320. Le Communiqué du 7 décembre 1989 frappe par la qualité du mandat reconnu aux membres de la Conférence nationale, vue comme des états généraux ou des assises nationales. Le Chef de l'État-PRPB reconnaît *in fine* le caractère fictif de la légitimité « populaire » de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire (ANR)<sup>496</sup> et donc l'impossibilité pour la « démocratie » de procéder par elle-même au renouvellement politique et constitutionnel attendu par la population béninoise.

321. La Conférence Nationale apparaît comme la scène de la réconciliation et de négociations, en marge des règles et procédures constitutionnelles du parti unique, inaptes à la démocratisation du pays. L'objectif de la Conférence n'est pas précisément déterminé, laissant ainsi une latitude importante aux participants, mais également un flou quant à la portée de leurs travaux : ses « résultats [...] seront exploités pour l'élaboration d'une Nouvelle Constitution ». Dès lors, le titulaire du futur pouvoir constituant originaire n'est pas spécifié. La Session Spéciale Conjointe semble remettre entre les mains du Chef de l'État le soin de faire ratifier les travaux par l'ANR, par une constituante, par le peuple, voire d'octroyer directement la

---

<sup>494</sup> F. EBOUSSI-BOULAGA, *Les conférences nationales en Afrique noire : une affaire à suivre*, Karthala, 1993, pp.65-67.

<sup>495</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, *op. cit.*, p. 49.

<sup>496</sup> Plébiscitée sur une liste nationale unique le 18 juin 1989 par plus de 89 % des suffrages.

démocratie au pays, par le sommet de l'État-PRPB en déliquescence. Ainsi, la Conférence Nationale apparaît comme une instance de réflexion chargée de proposer au pouvoir de nouvelles pistes constitutionnelles, respectueuses de certains principes s'imposant à elle : « séparation du Parti et de l'État » ; la création d'un bicéphalisme exécutif avec un Premier Ministre ; « prise en compte des principes du libéralisme économique » ; « garantie des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ».

322. Si les principes énoncés par le Communiqué du 7 décembre semblent rapprocher le projet à venir d'un régime semi-présidentiel, à la française, celui-ci n'évoque absolument pas le postulat de la démocratie représentative moderne : seul le peuple souverain est source de toute légitimité politique, au travers d'élections et suffrages libres, honnêtes, et réguliers, ou par l'intermédiaire de ses élus. La séparation du parti et de l'État n'implique pas forcément un renoncement au monopartisme, tout au plus un système semi-compétitif au sein du parti unique<sup>497</sup>.

323. Au-delà de ses ambiguïtés vis-à-vis notamment d'un gouvernement populaire « véritable », le Communiqué de la Session spéciale du 7 décembre 1989 constitua une ouverture dans le système mis en place par le Général Kérékou. Il s'agissait véritablement d'une rupture avec le discours et l'ensemble de la ligne révolutionnaire opérée depuis 1972.

## *2 – Le recours à la Commission constitutionnelle burkinabè*

324. Selon le Président Compaoré, aux régimes d'exception devait enfin succéder la démocratie. En effet, dès son message de fin d'année adressé à la nation, Blaise Compaoré déclara que « nous devons nous acheminer vers un environnement institutionnel légalisé, accepté par la majorité de notre peuple <sup>498</sup>», et ce au travers d'une Constitution. Ainsi, ce processus se traduit par la volonté de « se parer d'une légitimité constitutionnelle <sup>499</sup>», qui est l'un des précieux sésames pour la légitimation vis-à-vis de la communauté internationale<sup>500</sup>.

---

<sup>497</sup> Le monopartisme ivoirien existait bien dans les faits, malgré la reconnaissance par la Constitution du pluralisme politique : le PDCI avait abandonné le système de liste nationale unique en 1977. Les élections législatives suivantes de 1980 et 1985 ont alors profité du principe de la pluralité de candidatures, sur la base d'un même programme.

<sup>498</sup> R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, p. 244.

<sup>499</sup> A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 291.

<sup>500</sup> L'on retrouve cette volonté de façon explicite au travers d'une résolution adoptée lors du Congrès du Front populaire du 1<sup>er</sup> au 4 mars 1990 : « Nous, congressistes réunis les 1<sup>er</sup>, 2, 3 et 4 mars 1990 à Ouagadougou, prenons l'engagement d'œuvrer au renforcement et à l'approfondissement de la démocratie populaire par la constitutionnalisation du pouvoir révolutionnaire ; donnons mandat à la coordination et au comité exécutif du Front populaire pour procéder à la formation d'une Commission constitutionnelle, élargie à toutes les compétences et aux sensibilités politiques nationales, qui rédigera dans un délai de six (6) mois un texte constitutionnel conforme

325. D'un point de vue juridique, l'amorce de changement vers un processus de démocratisation est passée par l'adoption du Kiti<sup>501</sup> n°An VII-0279/FP du 20 avril 1990, portant composition et attributions de la Commission constitutionnelle. Cette Commission avait pour objet d'élaborer un avant-projet d'une nouvelle loi fondamentale, afin de « codifier un État de droit révolutionnaire<sup>502</sup> », devant par la suite faire l'objet d'une approbation par un congrès du Front populaire<sup>503</sup>.

326. La Commission constitutionnelle, tant dans sa composition que dans ses attributions constitutionnelles limitées, dénote une volonté de la part du pouvoir présidentiel de garder le contrôle sur ces travaux constituants.

327. Une très large majorité des membres<sup>504</sup> de la Commission constitutionnelle étaient des représentants du Front populaire<sup>505</sup>. Sur 104 membres, 64 appartenaient à des organisations ou structures politiques membres du Front populaire<sup>506</sup>. Le reste des membres provenaient soit d'organisations politiques non membres du Front populaire (quatre), d'organisations syndicales (treize), d'organisations non gouvernementales (deux), des communautés religieuses (quatre). Enfin, dix-sept spécialistes<sup>507</sup> finissent de composer cette Commission constitutionnelle<sup>508</sup>. S'il ressort une diversité dans la représentation des différentes structures politiques et sociales du pays, l'avantage est tout de même net vis-à-vis de la galaxie du Front populaire, d'autant plus que « certains représentants de structures techniques ou de syndicats pouvaient être sous l'influence du Front<sup>509</sup> ». Enfin, l'article 2 du Kiti n°AN VII-0279/FP du 20 avril 1990 portant composition et attributions de la Commission constitutionnelle disposait que « Le président et le vice-président sont nommés par kiti du président du Front populaire ». Ainsi, au-delà d'un

---

aux réalités et aux aspirations de notre peuple. » B.A. YÉ, *Burkina Faso : les fondements politiques de la IVe République*, Ouagadougou, Presses universitaires de Ouagadougou, 1995, p. 25.

<sup>501</sup> Vocabulaire révolutionnaire désignant les décrets, règlements, circulaires, actes du gouvernement burkinabè.

<sup>502</sup> P. SOMÉ, « L'élaboration de la nouvelle Constitution burkinabè », *op. cit.*, p. 22.

<sup>503</sup> Finalement, le Burkina aura eu recours aux « assises nationales » pour confirmer ce processus constituant.

<sup>504</sup> Voir le Kiti n°an VII 0287/FP du 2 mai 1990 portant nomination des membres de la Commission constitutionnelle.

<sup>505</sup> B.A. YÉ, *Burkina Faso : les fondements politiques de la IVe République*, *op. cit.*, pp. 25-36.

<sup>506</sup> Kouléga Julien Natielse procède à la distinction entre organisations politiques et structures membres du Front populaire. La première catégorie comprend les partis politiques membres du Front populaire, à raison de quatre représentants par parti, soit 28 au total pour les sept organisations du Front populaire. La deuxième catégorie comprend les structures dites « populaires », au nombre de 7, avec quatre représentants pour chacune de ces structures. NATIELSE Kouléga Julien, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, Thèse de doctorat, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2013, p. 101.

<sup>507</sup> Des enseignants-chercheurs, juristes, économistes, inspecteurs d'État...

<sup>508</sup> Sur la composition, voir R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 245-246.

<sup>509</sup> À titre d'exemple, les neuf représentants du ministère de la Justice furent nommés par le ministre lui-même. F.M. SAWADOGO, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1996, p. 314.

raisonnement arithmétique, une telle composition et organisation permet au Front populaire de conserver une préemption sur les éventuels débats de la Commission. Trois sous-commissions furent instituées au sein de la Commission constitutionnelle. La première, composée de cinq membres était chargée de la rédaction d'une trame des discussions à venir concernant les grandes lignes de l'avant-projet et son contenu. La deuxième, composée de trois membres, avait pour mission de rédiger un projet de règlement intérieur pour la commission, notamment les modalités d'adoption des travaux<sup>510</sup>. Enfin, la troisième était chargée de rédiger sous forme d'articles l'avant-projet de Constitution en tant que telle.

328. La Commission constitutionnelle s'avéra limitée dans l'exercice de ses fonctions. Cela tient notamment aux origines de cette institution. Celle-ci était bel et bien issue d'une « volonté endogène du prince et des dignitaires du pouvoir révolutionnaire<sup>511</sup> ». Dès le congrès tenu du 1<sup>er</sup> au 4 mars 1990, un document prévu par le Comité exécutif du Front populaire avant le début des travaux de la Commission prévoyait que la Constitution à venir devait traiter « Du chef de l'État, président du Front populaire, du Comité exécutif du Front, de la Coordination nationale du Front, du congrès du Front, de l'organisation du pouvoir populaire... de la justice et des tribunaux populaires<sup>512</sup> ». Il en allait de même de l'Assemblée des députés du peuple, dont les membres devaient être élus ou bien désignés par le Front populaire. Enfin, toute la terminologie révolutionnaire des normes juridiques<sup>513</sup> devait être conservée<sup>514</sup>.

329. Kouléga Julien Natielse relève que « l'absence d'impulsion extérieure ou exogène au régime, ou tout simplement la faiblesse d'une volonté politique populaire<sup>515</sup> et des demandes intérieures d'élaboration de la Constitution » ont réellement freiné l'autonomie de la Commission dans son rôle de constituant originaire<sup>516</sup>. Pour autant ce contrôle du Front populaire sur l'institution de transition n'a pas manqué d'être dénoncé par une partie des commissaires<sup>517</sup>. Furent ainsi remises en question la nomination directe du président et du vice-président par le Comité exécutif du Front populaire, le manque d'autonomie de la commission. Furent également interrogées les garanties d'indépendance et d'immunité des membres, les

---

<sup>510</sup> Sera décidée une adoption au consensus, et à défaut, par vote.

<sup>511</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 104.

<sup>512</sup> F.M. SAWADOGO, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », op. cit., p. 312.

<sup>513</sup> Les termes de décret, ordonnance, arrêté, et circulaire ont été remplacés durant la période sankariste par respectivement les termes de kiti, zatu, raabo et koèga.

<sup>514</sup> F.M. SAWADOGO, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », op. cit., p. 313.

<sup>515</sup> À l'inverse de l'insurrection de 2014.

<sup>516</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 104.

<sup>517</sup> Pour plus de détails quant à la teneur de ces questions préalables, YÉ Bongnessan Arsène, *Burkina Faso, les fondements politiques de la IV<sup>e</sup> République*, Presses universitaires de Ouagadougou, 1995, pp. 36 et s.

matériaux devant servir de support à l'écriture de l'avant-projet, ainsi que le manque de structures et organisations hors Front populaire<sup>518</sup>.

330. La volonté à peine cachée du capitaine Compaoré de garder la main mise sur le processus constituant tout en essayant de concilier les exigences libérales et les franges révolutionnaires subsistantes ressort également du domaine d'intervention de la Commission constitutionnelle. Ainsi, d'un point de vue matériel, les travaux mêmes de la Commission étaient orientés par le Front populaire. L'article 4 du kiti du 20 avril 1990 portant composition et attributions de la Commission constitutionnelle prévoyait en effet que toute la rédaction de l'avant-projet devait se faire « sur la base des directives et matériaux mis à sa disposition par le Comité exécutif du Front populaire »<sup>519</sup>. Une question essentielle est celle de la place des droits et libertés fondamentaux. En effet, celles-ci ne devaient pas entrer en contradiction avec le projet révolutionnaire. Toutes ces exigences présidentielles ont été traduites par différents axes de réflexion octroyés par le Comité exécutif du Front populaire concernant l'élaboration du projet de Constitution, devant servir de source d'inspiration à la Commission. Ces grands axes ont été fixés en séance du Comité exécutif du Front populaire du 24 avril 1990<sup>520</sup>. La combinaison des premiers axes doit être comprise comme la volonté pour le Front populaire, de se maintenir en tant que structure dirigeante du Faso. De plus, la prééminence du chef de l'État sur l'Assemblée et donc le désir d'un régime de type présidentiel sont significatifs de cette volonté de garder le contrôle du processus constituant, mais également de l'après-

---

<sup>518</sup> F.M. SAWADOGO, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », *op. cit.*, p. 315.

<sup>519</sup> Parmi ces directives, l'on retrouve notamment l'impératif d'adhésion à l'idéologie anti-impérialiste pour les partis politiques, sous peine d'interdiction.

<sup>520</sup> Le maintien des organes d'orientation et de direction de la révolution ; un système partisan consacrant le Front populaire, ses organes et instances comme cadre d'action politique des forces dirigeantes de la révolution ; la possibilité d'existence d'autres formations politiques hors du Front populaire ; la prééminence du chef de l'État sur l'Assemblée. D'autres questions importantes avaient été évoquées au cours de cette réunion :

1° La nature de l'État et le type de souveraineté

2° La durée du mandat et le mode de désignation du chef de l'État

3° La dénomination de l'Assemblée qui sera mise en place

Au terme classique, Assemblée nationale sera préférée à l'appellation Assemblée des députés du peuple : selon le courant dominant au sein du Front populaire, il existe un peuple burkinabè, mais pas encore une nation burkinabè. Certains des membres du comité exécutif du Front populaire avaient proposé qu'il n'y ait qu'une chambre unique au niveau du Parlement tandis que d'autres penchaient pour une deuxième chambre.

4° Le mode de désignation des députés

Tandis que certains soutenaient obstinément que tous les députés devraient être élus au suffrage universel, d'autres proposaient qu'il y ait des députés désignés.

5° Le mode de scrutin

C'est le scrutin majoritaire de liste (sans autre précision) qui a été retenu.

6° Le gouvernement

Il sera conduit par un Premier ministre, chef du gouvernement, responsable devant le chef de l'État et devant l'Assemblée des députés du peuple.

7° Les libertés individuelles et collectives

Elles seront codifiées, mais dans le cadre social de la Révolution démocratique et populaire (RDP). B.A. YÉ, *Burkina Faso : les fondements politiques de la IVe République*, *op. cit.*, p. 19.

transition. La Commission souhaitait également que les documents servant de support à leur travail puissent être le plus larges possible. Finalement, à la suite de ces questions préalables, il a été fait le choix qu'elles ne devaient pas entraver la rédaction de l'avant-projet<sup>521</sup>.

331. Le contrôle de la Commission constitutionnelle se vérifie également d'un point de vue statutaire. Il y a un réel manque d'indépendance institutionnelle, assimilant cette commission à un organe ad hoc créée par le Comité exécutif, et œuvrant sous sa domination<sup>522</sup>. Le simple fait que le kiti portant composition et attribution de la commission permettait la désignation des dirigeants de la commission par le Front populaire autorise logiquement de contrôler les travaux de celle-ci. Ont été nommés par Kiti n° an VII/0288/FP du 2 mai 1990 le médecin-commandant Bongnessan Arsène Yé comme président de la Commission, et le magistrat Benoît Lompo comme vice-président. Si Benoît Lompo avait été nommé en sa qualité de haut magistrat<sup>523</sup>, Bongnessan Arsène Yé, médecin militaire, était un des cadres du Comité exécutif. Il occupait en effet, le poste de Secrétaire à l'organisation du Front populaire. De plus, ce décret de nomination précise bien que la Commission travaillait sous les directives du Front populaire, le président de la Commission devant informer fréquemment le Comité exécutif (et donc le Président Compaoré) du déroulé des travaux. Enfin, au contraire de la Conférence nationale béninoise, la Commission constitutionnelle burkinabè n'a pas eu ce rôle exorcisant des conflits et des régimes autoritaires passés. La seule mission de la Commission était d'établir un avant-projet de constitution. La composition de la Commission, ainsi que ses liens de déférence vis-à-vis du Front populaire sont autant d'éléments qui ont permis de maîtriser toute éventuelle dérive démocratisante ou remise en cause du pouvoir de Blaise Compaoré.

332. Il ressort de l'analyse que l'option d'institutionnaliser le processus de transition est tout autant justifiée par le besoin de relégitimer l'appareil d'État suite à une période de crise politique, économique et sociale. Cependant, le recours à des institutions de transition, bien que nécessaire, s'est fait à la fois en négation du droit constitutionnel existant. Enfin, ces institutions

---

<sup>521</sup> Une résolution a donc été adoptée. Selon Filiga Michel Sawadogo, celle-ci « déplore la désignation d'office des président et vice-président, l'accepte néanmoins, déclare que cette nomination ne peut être un motif de gel des travaux ; estime que tous documents internes ou externes peuvent être versés aux débats ; se réjouit de la composition diversifiée de la Commission et de son élargissement aux sensibilités politiques et techniques ». F.M. SAWADOGO, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », *op. cit.*, p. 315.

<sup>522</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, *op. cit.*, p. 104.

<sup>523</sup> Benoît Lompo fut Président de la Cour suprême du Burkina Faso, puis Président de la Haute cour judiciaire de Ouagadougou en 1984. Enfin, il fut nommé Grand chancelier des Ordres révolutionnaires le 27 septembre 1989. À noter qu'à l'issue de ce processus constituant amenant à la IV<sup>e</sup> République du Burkina, Maître Benoît Lompo sera nommé Garde des Sceaux, ministre de la Justice, par décret n°91-0332/PRS du 16 juin 1991 portant composition du gouvernement du Burkina Faso.

portent la marque des dirigeants autoritaires : leur organisation, et leur fonctionnement montrent bien une volonté de garder le contrôle d'une transition constitutionnelle et politique, souhaitée « par le haut ». La transition par l'évolution progressive du régime revêt des enjeux différents, entre ouverture démocratique et succession au pouvoir.

## **Section 2 – La transition par l'évolution progressive du régime**

333. Certaines transitions démocratiques ne se sont pas faites en rupture avec un ordre ancien, mais par l'évolution progressive du régime. C'est le cas de la Côte d'Ivoire des années quatre-vingt-dix. La Côte d'Ivoire, vers la fin du règne de Félix Houphouët-Boigny, a été le siège de nombreux mouvements, aux revendications démocratiques. Ceux-ci étaient étroitement liés avec la crise économique et les mesures prises par le gouvernement, fortement impopulaires<sup>524</sup>. Les manifestants exigeaient le retour à une vie économique et sociale normale. Leurs revendications indiquaient surtout que les autorités ivoiriennes étaient les auteurs de la décomposition de leur situation économique et sociale. L'influence du gouvernement français et les injonctions à la libéralisation de la politique ivoirienne ont obligé également le dirigeant ivoirien à faire évoluer la Constitution dans le sens de la démocratisation et de l'ouverture politique. Il fallait prendre position pour calmer cette vindicte populaire, la décision d'ouverture sur le multipartisme émergea.

334. Cette transition par le haut s'est principalement faite par l'ouverture politique d'un régime monopartisan et autocratique, alors même que la Constitution prévoyait un système multipartiste pour le pays<sup>525</sup>. Il n'y a pas de révolution juridique, d'abrogation constitutionnelle à proprement parler. Au contraire, le dirigeant renoue avec la formulation initiale du texte, considérant enfin la primauté de la Constitution. La situation ivoirienne était particulière, car la situation créée est paradoxale : la vie politique est orchestrée par une rupture entre le droit et le fait, alors même que le pouvoir dispose de toute la puissance nécessaire pour les accorder.

335. La transition démocratique organisée par Félix Houphouët-Boigny va l'être de façon précaire cependant. En effet, il ne va pas pouvoir prévoir la suite des événements, en l'absence

---

<sup>524</sup> Les 19 et 20 février 1989 sont marqués par des manifestations étudiantes à Yopougon et Cocody, malgré les 40 % du budget annuel du pays consacré à la jeunesse. Le mouvement sera alors suivi par les employés de banques, Poste et Télécommunications, transports en commun, soldats, policiers, douaniers, chauffeurs de taxi.

<sup>525</sup> Contrairement à ses pays voisins le Togo, le Zaïre, et le Bénin, puisqu'il s'agissait d'un monopartisme consacré par le droit constitutionnel.

d'anticipation de sa propre fin de vie. Ainsi, il va apporter progressivement une ouverture politique au régime (**Paragraphe 1**) sans pour autant réussir à assurer sa succession (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – L'ouverture démocratique partielle par la voie du constitutionnalisme**

336. Comme expliqué lors du précédent chapitre, la Constitution ivoirienne n'était pas véritablement respectée par le dirigeant. L'article 7 de la Constitution du 3 novembre 1960 prévoyait pourtant bel et bien l'existence du multipartisme au sein du pays. Lors d'une conférence en 1973, Philippe Yacé, ancien Président de l'Assemblée Nationale et ancien Secrétaire Général du PDCI a pu dire à propos de la constitution ivoirienne : « dans la pratique (par opposition au droit, article 7) un parti unique existe, un parti dont l'histoire se confond avec notre pays [...] notre parti nuance notre Constitution et conditionne ses effets<sup>526</sup> ». Cette ouverture au multipartisme, et ce retour au respect de la constitution (**A**) sont accompagnés d'une forme de modération progressive du pouvoir exécutif houphouëtiste (**B**), à l'approche de la fin de vie du père de la Nation.

#### **A - L'ouverture au multipartisme octroyée par le pouvoir houphouëtiste**

337. Face à la crise aigüe que traverse le pays, le pouvoir a cherché à temporiser. Lors de l'ouverture de la première session de l'Assemblée nationale, Henri Konan Bédié, alors Président de l'Assemblée nationale, parlera ouvertement de multipartisme. Il déclara ce jour-là : « et si le multipartisme est conçu comme un ordre politique pour le bien-être de tous [...] alors, il doit être possible d'œuvrer patiemment et intelligemment pour qu'il s'inscrive dans le paysage politique ivoirien, et cela démocratiquement, en tirant parti des promesses de notre Constitution et du règlement de l'Assemblée nationale. Cela est possible dans la sérénité et la paix<sup>527</sup> ».

338. Dès lors, la mise en place d'un contexte politique propice à des élections concurrentielles s'accéléra, puisque le bureau politique du PDCI demanda au gouvernement d'autoriser l'enregistrement et les activités des partis politiques en application de l'article 7 de

---

<sup>526</sup> Propos rapportés dans M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'état de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, 2011, p. 129.

<sup>527</sup> P. KOFFI KOFFI, *Houphouët et les mutations politiques en Côte d'Ivoire : 1980-1993*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 117.

la Constitution. Cela permit d'ailleurs à la Côte d'Ivoire d'éviter le passage douloureux et imprévisible de la Conférence nationale, à la mode sur le continent africain, à l'image par exemple du Bénin.

339. Le 3 mai 1990, le gouvernement autorisa enfin l'existence de partis par le biais d'un simple communiqué publié au Journal Officiel. Ce dernier indiquait simplement que « Concernant la recommandation du Bureau Politique du PDCI-RDA sur le multipartisme, le Chef de l'État, Président de la République, garant de la Constitution, a accédé à cette recommandation, et donné instruction au ministre de l'intérieur, conformément à la Loi, de prendre toutes les dispositions utiles pour l'application de l'Article 7 de la Constitution ». Le 30 mai, neuf partis politiques sont reconnus par le Conseil des ministres, conformément à l'article 7 de la Constitution et à la loi de 1960 sur les associations, en l'absence d'une loi sur les partis politiques à proprement parler, dont le Front populaire ivoirien (FPI), le Parti communiste révolutionnaire de Côte d'Ivoire (PRCI), le Parti ivoirien des travailleurs (PIT), l'Union des sociaux-démocrates (USD), le Parti socialiste ivoirien (PSI), le Parti social-démocrate (PSD) et le Parti de l'unité et du progrès (PUP).

340. Juridiquement parlant, il s'agissait finalement de simplement rendre effective la Constitution. Pour autant, faisant écho à la déclaration de Philippe Yacé, ce fut bel et bien du parti, et donc de Félix Houphouët-Boigny que s'est fait le multipartisme. Cette révision n'en est pas véritablement une, puisqu'aucune procédure propre au pouvoir constituant dérivé n'a été suivie. Il s'agit d'une réforme constitutionnelle imposée par la rue au pouvoir aux abois. De ces manifestations est donc né en quelques sortes un nouveau régime politique, résultant de l'application de la Constitution de 1960 dans son entièreté<sup>528</sup>.

341. Ce changement brusque du paysage politique provoqua un électrochoc au sein du pays, la plupart de ses habitants n'ayant pas connu le multipartisme qui était de mise pendant la période coloniale. Encore une fois, ce fut majoritairement le milieu étudiantin, qui fut le moteur de ces mouvements sociaux, compte tenu de la population jeune, mais aussi de l'origine socioprofessionnelle des leaders de partis et syndicats<sup>529</sup>, la majorité étant enseignants. En effet, Gbagbo, Wodié, Zaoudou et Morifere, étaient professeurs d'universités, et ont fait leurs premières armes politiques dans la lutte syndicale pendant la décennie quatre-vingt<sup>530</sup>.

---

<sup>528</sup> WODIÉ Francis, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996, p. 302 et s.

<sup>529</sup> Y. KONATÉ, « Les enfants de la balle. De la FESCI aux mouvements de patriotes », *Politique africaine*, 2003, vol. 1, n° 89, pp. 49-70.

<sup>530</sup> P. KOFFI KOFFI, *Houphouët et les mutations politiques en Côte d'Ivoire : 1980-1993*, op. cit., p. 119.

## B - La modération du pouvoir exécutif houphouëtiste

342. La deuxième réforme constitutionnelle allant dans le sens de l'ouverture politique consista en la modération apparente du monopole du pouvoir exécutif. Il s'agissait de la création d'un poste de premier ministre. La révision constitutionnelle du 6 novembre 1990<sup>531</sup> a créé ce poste au sein de l'exécutif, en remplacement du poste de vice-président existant<sup>532</sup>. Le Président Houphouët-Boigny y nomma Alassane Ouattara, qui était depuis le 18 avril 1990 président du Comité interministériel de la coordination du programme de stabilisation et de relance économique. Il s'agissait donc d'une forme de modération du présidentielisme demeurant très important en Côte d'Ivoire<sup>533</sup>.

343. On peut supposer que le but de cette réforme constitutionnelle était de contrebalancer avec l'ouverture au multipartisme. En effet, le Président Houphouët-Boigny souhaitait « *partir en beauté* », et organiser sa succession<sup>534</sup>. Pour autant, l'effet inverse se produisit, avec une instabilité politique et une concurrence rude entre le dauphin constitutionnel Henri Konan Bédié soutenu par le PDCI, et le nouveau compétiteur Alassane Ouattara, jouissant d'un crédit politique tout à fait conséquent, en raison de la réussite de sa mission de redressement du pays<sup>535</sup>.

344. Il y a un élément que Félix Houphouët-Boigny n'avait pas anticipé dans sa conception de l'ouverture démocratique contrôlée : sa propre mort. En effet, même s'il réussit à gagner les élections de 1990 face à Laurent Gbagbo, il ne put pour autant résoudre la question de la succession entre son Premier ministre Alassane Ouattara et Henri Konan Bédié, dauphin institutionnel<sup>536</sup>.

345. C'est justement cette question de la succession qui prend tout son sens au travers de la conception viagère du pouvoir politique qu'a développé Félix Houphouët-Boigny<sup>537</sup>. Son pouvoir autocratique s'arrête à son décès, laissant le soin à ses successeurs, l'un politique, l'autre institutionnel, de se battre pour obtenir la magistrature suprême. C'est en effet Félix

---

<sup>531</sup> Loi n°90-1529 du 6 novembre 1990 portant révision de la Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

<sup>532</sup> Poste qui n'a jamais été occupé au demeurant.

<sup>533</sup> BOGNON René Djénoan, « La situation en Côte d'Ivoire : présidentielisme et représentation nationale. », in *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*, Presses de l'Inst. d'Études Politiques de Toulouse, 1995, p. 87 et s.

<sup>534</sup> R.C. CROOK, « Les changements politiques en Côte d'Ivoire : une approche institutionnelle », *Année Africaine 1990-1991*, 1992, p. 107.

<sup>535</sup> *Ibid.*, pp. 108-11.

<sup>536</sup> Cette rivalité entre les deux personnages transparaît encore actuellement, dans le processus électoral présidentiel de 2020.

<sup>537</sup> Voir nos développements dans le chapitre précédent.

Houphouët-Boigny qui a mené Alassane Ouattara à ce poste de Premier ministre, poste à partir duquel il a pu se bâtir une légitimité politique.

## **Paragraphe 2 – L'échec de la succession au pouvoir viager d'Houphouët-Boigny**

346. Le décès de Félix Houphouët-Boigny est en toute logique significative de la perte de contrôle du processus de transition. À trop vouloir organiser sa succession (ou pas assez ?) le « vieux<sup>538</sup> » laissa un pays en proie à de potentielles querelles politiques entre son dauphin institutionnel en perte de légitimité, le Président de l'Assemblée nationale, Henri Konan Bédié, et son dauphin « désigné » bénéficiant d'une aura de réussite, le Premier ministre Alassane Dramane Ouattara. Félix Houphouët-Boigny avait toujours refusé de suivre les sirènes de la démocratisation. Or, par son refus de l'organiser, le pouvoir viager s'éteignit à son décès. L'échec de la République ivoirienne à conserver son fonctionnement normal après la disparition du père de la Nation se confirma avec le coup d'État du 24 décembre 1999, portant le général Gueï au pouvoir.

347. La période entre le décès d'Houphouët-Boigny et le coup d'État du 24 décembre 1999 a été principalement marqué par une instrumentalisation des éventuelles oppositions ethniques à des fins politiques. Des concepts discriminants ont été inventés de toutes pièces, et ont même été juridicisés. Le point de départ de cette ethnicisation de la vie politique semble être ce que l'on appelle la « Charte du Nord » de 1991 (A). Ce soutien à Alassane Ouattara amena en réponse à la conceptualisation opposée de « l'ivoirité » par un groupe d'intellectuels (B), concept qui va être juridicisé en vue de restreindre son accès à la compétition électorale.

### **A – Les débuts de l'ethnicisation de la vie politique ivoirienne : la charte du Nord.**

348. La « charte du Nord » fut le nom donné à un tract politique paru en 1991, et appelant au rassemblement de tous les « nordistes » derrière le Premier ministre Ouattara, sa nationalité étant contestée<sup>539</sup>. Cet objectif de « *faire bloc autour d'Alassane Dramane Ouattara* » ressort très clairement du texte.

---

<sup>538</sup> Il s'agit d'un des nombreux surnoms du président Houphouët-Boigny. Voir sur la signification de ce surnom L.-V. THOMAS, « La vieillesse en Afrique noire », *Communications*, 1983, vol. 37, n° 1, pp. 69-87.

<sup>539</sup> « Tout fils du Grand Nord se trouve généralement indigné et choqué par le comportement de l'ivoirien de la zone forestière. Pour lui, le porteur d'un nom à résonance dioula ou Sénoufo est, ipso facto, un étranger, un ivoirien de circonstance ». Charte du Nord, republiée *Fraternité Matin*, 21 octobre 2003.

349. L'intention première de ce texte était bien de soutenir l'ancien Premier ministre. Mais ce texte s'inscrit également dans le contexte de la succession du Président Houphouët-Boigny. En effet, le texte de cette charte circulait déjà secrètement, puisqu'il a été rédigé dès 1989<sup>540</sup>. L'âge avancé du Président Houphouët-Boigny à cette époque poussait ses proches collaborateurs, mais aussi les partenaires extérieures de la Côte d'Ivoire à envisager la question de sa succession politique. Les habitants du Nord, ou en tout cas, leurs représentants politiques ne souhaitent pas passer à côté de cette opportunité ; l'idée était de soutenir un de leurs ressortissants, alors Premier ministre, Alassane Dramane Ouattara<sup>541</sup>.

350. En termes de contenu, la charte du Nord dénonçait tout d'abord le supposé déséquilibre de traitement institutionnel entre le Nord du pays, et le Sud, où les chefferies sont encore « tolérées ». En effet, les représentants officiels de l'État participaient aux cérémonies d'investiture des chefs traditionnels du Sud. Le régime foncier, source de nombreux conflits dans le pays, était également contesté<sup>542</sup>. Enfin, elle dénonçait également les inégalités économiques du pays entre Nord et Sud.

351. Partant de ces constats, les rédacteurs de la Charte du Nord, dans son paragraphe 6, appelaient à la « réhabilitation (...) par un retour des choses à l'ordre ancien ou par une remise en cause de tout le système, dans un contexte national pour une solution juste et réaliste ».

352. Il s'agissait donc d'un document marqué par des revendications principalement ethniques<sup>543</sup>. On pourrait s'interroger également sur l'atteinte éventuelle d'une telle charte à l'intégrité du territoire<sup>544</sup>. Aujourd'hui, même si cette charte a été utilisée comme un des supports aux débats autour de la réconciliation nationale en Côte d'Ivoire, elle a bel et bien marqué les esprits ivoiriens.

353. Au-delà de cette demande de réhabilitation du Grand Nord et de son chef Gon Coulibaly, la charte appelle à ce que Michel Bayeron considère comme une « solidarité politico-ethnique » entre les « fils du Nord ». Il en ressort une réelle volonté de démarcation de l'espace

---

<sup>540</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'état de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, op. cit., p. 91.

<sup>541</sup> « À égale chance, tous les Ivoiriens doivent et peuvent briguer cette succession. La notion du successeur désigné, de dauphin, est désormais caduque, depuis l'avènement du multipartisme. Que Alassane Dramane Ouattara réussisse sa mission et sorte la Côte d'Ivoire du marasme économique, il doit être tout indiqué comme celui qui devra assurer la succession et prendre le relais ». Cf. Charte du Nord.

<sup>542</sup> A. AKA, *Nouvelles approches du droit foncier et de l'organisation territoriale ivoirienne dans une perspective de sortie de crise*, Thèse de doctorat en droit privé, Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 1 janvier 2005, pp. 165-180.

<sup>543</sup> C. SANDLAR, « Le national-régionalisme de la charte du Nord », *Outre-Terre*, décembre 2005, n° 2, pp. 295-307.

<sup>544</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'état de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, op. cit., p. 93.

régional nordiste dans le texte, qui se retrouve également dans l'utilisation des pronoms « nous » et « eux », entre « les fils du Grand Nord » et les autres : il s'agit d'une différenciation à la fois ethnique et régionale. L'idée étant que pour parvenir à ce repli sur soi, et à la réhabilitation du Grand Nord, il faut absolument faire parvenir un « fils du Nord » à la tête de l'État : Alassane Dramane Ouattara<sup>545</sup>.

354. Se défendant d'inciter au racisme, les auteurs le pratiquaient pourtant bel et bien. La charte du Nord constituait bel et bien un discours ethnorégionalisme, teinté de tribalisme, et qui trouva ses récepteurs dans les populations du Nord, se le réappropriant<sup>546</sup>. Pour autant, la portée de ce discours se limita à cela<sup>547</sup>, n'allant pas jusqu'à être juridicisé, contrairement à l'ivoirité.

## **B – L'instrumentalisation juridique de l'ivoirité**

355. Conformément à l'article 11 de la Constitution du 3 novembre 1960, en cas de vacance de la présidence, le Président de l'Assemblée nationale prend le poste de président<sup>548</sup>. Au décès du Président Houphouët-Boigny le 7 décembre 1993, Henri Konan Bédié devint président de la République par intérim, le temps d'achever le mandat de son prédécesseur. Cependant, une fois le mandat de son prédécesseur achevé, il convenait de remettre en jeu la présidence. Dès lors, le président Bédié souhaita écarter son adversaire potentiel, Alassane Ouattara.

356. Houphouët-Boigny avait mal préparé sa succession ou, plutôt avait laissé à ses potentiels « héritiers » le soin de s'affronter pour occuper le siège présidentiel<sup>549</sup>. Si Henri Konan Bédié était bel est bien le dauphin institutionnel, Alassane Ouattara, en raison de son action en tant que Premier ministre pour le redressement du pays, était considéré comme compétent et bénéficiait d'une aura, faisant de lui un prétendant potentiel à la magistrature suprême. Dès lors, il y avait une forme de fusion entre les habitants du Nord de la Côte d'Ivoire

---

<sup>545</sup> Même si dans le dernier paragraphe de la Charte, les rédacteurs se défendent de ne penser qu'à lui : « le cas Alassane Dramane Ouattara est de ceux qui s'insèrent de plein droit au concept du Grand Nord en tant qu'entité régionale d'influence responsable. Appartenir à cette zone explique notre conduite et justifie notre prise de position en faveur du Premier ministre, en reconnaissant en lui un des candidats potentiels à la succession ».

<sup>546</sup> C. SANDLAR, « Le national-régionalisme de la charte du Nord », *op. cit.*

<sup>547</sup> Pour autant, l'héritage de cette charte de 1991 a continué d'irriguer la vie politique ivoirienne. Une version « actualisée » de la charte a été diffusée en 2002, signée par « Le président provisoire », pour « Le comité constitutif ». Le texte a encore une fois pour but de réhabiliter Alassane Ouattara.

<sup>548</sup> « En cas de vacance de la présidence de la République par décès, démission ou empêchement absolu constaté par la Cour suprême saisie par le Gouvernement, les fonctions de Président de la République sont dévolues de plein droit au président de l'Assemblée nationale. Les fonctions du nouveau Président de la République cessent à l'expiration du mandat présidentiel en cours ».

<sup>549</sup> J.-P. DOZON, *Les clefs de la crise ivoirienne*, *op. cit.*, p. 36.

et Ouattara, devenu ce « point de ralliement symbolique de toute une communauté » majoritairement musulmane s'étant sentie menacée<sup>550</sup> ».

357. Un groupe d'intellectuels du PDCI, regroupés au sein de la CURDIPHE<sup>551</sup> ont alors conceptualisé cette idée d'ivoirité. Si ses promoteurs visent à une forme d'affirmation d'une « identité culturelle ivoirienne », la pratique montre que ce concept s'apparente à un repli sur soi, à l'image de la charte du Nord (1). Ce concept a par la suite été instrumentalisé juridiquement parlant (2), jusqu'à être constitutionnalisé (3).

### *1 – L'ivoirité entre conception culturelle et repli identitaire*

358. Le concept d'ivoirité relève de deux visions qui ne sont pas forcément diamétralement opposées. La première vision est celle proposée par Henri Konan Bédié (a), se dédouanant de toute forme de xénophobie : l'ivoirité est une conception purement culturelle, visant à la consolidation de la nation ivoirienne relativement récente. Cependant, ses soutiens de la CURDIPHE ont, au cours du forum de 1996, pensé à un concept tendant plutôt au repli identitaire (b).

#### *a - La conception de l'ivoirité selon Henri Konan Bédié*

359. Henry Konan Bédié indiquait que l'ivoirité « désigne la qualité de ce qui est ivoirien, au sens culturel et identitaire... elle concerne en premier lieu les peuples enracinés en Côte d'Ivoire, mais aussi ceux qui y vivent et y travaillent en partageant nos valeurs<sup>552</sup> ». De prime abord, nous avons affaire à un concept visant plutôt la fédération des différentes ethnies en un peuple ivoirien. Cela renvoie à la question anthropologique de l'autochtonie<sup>553</sup> et de la minorité. Charles de Lespinay explique que ces questions ont été explorées par les juristes, sous l'angle des droits que les autochtones peuvent avoir ou non en tant que premiers occupants d'une terre, par rapport à leurs envahisseurs ou bien une minorité<sup>554</sup>. Le terme de minorité pose un problème, car il appose un caractère numéraire à une catégorie de population. Or, il apparaît que les

---

<sup>550</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'état de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, op. cit., p. 89.

<sup>551</sup> Cellule Universitaire de Réflexion et de Diffusion des Idées du Président Henri Konan Bédié.

<sup>552</sup> H.K. BÉDIÉ, *Les chemins de ma vie : entretiens avec Éric Laurent / Henri Konan Bédié*, Paris, France, Plon, 1999, p. 44.

<sup>553</sup> Dans la réalité ivoirienne, la différence entre autochtones et allogènes est faible. En effet, les premières populations migrantes ne sont pas considérées comme autochtones, mais comme allogènes. C. DE LESPINAY, « Autochtonie et droit foncier en Afrique noire », *Le courrier. Afrique-Caraïbes-Pacifique-Union européenne.*, janvier 1999, p. 4.

<sup>554</sup> C. DE LESPINAY, « Les concepts d'autochtone (indigenous) et de minorité (minority) », *Droit et cultures. Revue internationale interdisciplinaire*, septembre 2016, n° 72, pp. 19-42.

« minorités culturelles » ivoiriennes peuvent être majoritaires en nombre par rapport à la culture dominante. De même, certains autochtones peuvent être minoritaires, d'autres majoritaires en nombre. Tous ces éléments rendent caduque l'affirmation du concept d'ivoirité telle que présentée par Henri Konan Bédié<sup>555</sup>.

360. Deux définitions apparaissent pour l'ivoirité<sup>556</sup>. Au sens négatif, l'ivoirité n'est pas « ce nationalisme étriqué, enfant dégénéré, exacerbé du sentiment d'appartenance à une nation » qui « nourrit le rejet, la haine et, finalement le conflit ». Dans le sens positif, l'ivoirité vise à l'émergence d'un « sentiment d'appartenance culturelle<sup>557</sup> ». Pour autant, elle consiste bel et bien en repli identitaire.

#### *b - L'ivoirité selon la CURDIPHE : le repli identitaire*

361. Les actes du forum de la CURDIPHE de 1996<sup>558</sup> ont pour titre « l'ivoirité, ou l'esprit du nouveau contrat social du Président Henri Konan Bédié ». Ces actes ont été l'occasion pour les universitaires et intellectuels soutenant le Président Bédié de donner une nouvelle teneur au concept d'ivoirité, jouant sur les ressorts identitaires.

362. L'historien Jean Noël Loucou, conseiller particulier du Président Bédié va tout d'abord relever que « l'importance numérique des étrangers en Côte d'Ivoire » suscite l'inquiétude des ivoiriens, occupant une place « prépondérante, parfois hégémonique dans l'économie ivoirienne » ». Toujours selon lui, face à ces menaces, « le peuple ivoirien doit d'abord affirmer sa souveraineté, son autorité face aux menaces de dépossession et d'assujettissement », tant économique que politique<sup>559</sup>. Le Président de la CURDIPHE, Benoît Sacanoud, quant à lui considère l'ivoirité « comme un système de relations internes » supposant une « fermeture et contrôle de nos frontières » tout en se dédouanant d'une quelconque xénophobie : « l'identification de soi suppose naturellement la différenciation de l'autre [...] Il n'est pas possible d'être à la fois soi et l'autre<sup>560</sup> ».

---

<sup>555</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'état de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, op. cit., p. 96.

<sup>556</sup> Ces définitions proviennent d'un entretien donné par Henri Konan Bédié au périodique Jeune Afrique. H.K. BÉDIÉ, « L'identité contre la xénophobie », *Jeune Afrique*, 15 juin 1999, pp. 30-31.

<sup>557</sup> R.L.B. THIEMELE, *L'ivoirité : entre culture et politique*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 91-120.

<sup>558</sup> S. TOURÉ (éd.), *L'Ivoirité ou l'esprit du nouveau contrat social du Président Henri Konan Bédié : actes du forum CURDIPHE du 20 au 23 mars 1996*, Abidjan, op. cit. Certains extraits ont été rapportés par *Politique Africaine* : « « L'ivoirité, ou l'esprit du nouveau contrat social du Président H. K. Bédié » », *Politique africaine*, 2000, n° 2, pp. 65-69.

<sup>559</sup> S. TOURÉ (éd.), *L'Ivoirité ou l'esprit du nouveau contrat social du Président Henri Konan Bédié : actes du forum CURDIPHE du 20 au 23 mars 1996*, Abidjan, op. cit., pp. 20-21.

<sup>560</sup> *Ibid.*, p. 40.

363. Ces remarques alimentèrent ainsi le débat autour du besoin de réappropriation de la Côte d'Ivoire par les « ivoiriens de souche ». En effet, le Président Houphouët-Boigny avait tendu la main aux « étrangers » afin notamment de disposer d'une manne supplémentaire de voix. La loi électorale du 1<sup>er</sup> septembre 1980 (loi n°80-1039) relative à l'élection des députés introduisait la possibilité pour les étrangers d'origine africaine de voter en son article 57. La loi n°85-1073 du 12 octobre 1985 relative à l'élection du Président de la République reprend cette disposition en son article 25<sup>561</sup>. Ainsi, la CURDIPHE appela à la mise à distance des « étrangers » des affaires ivoiriennes, alors même qu'ils composaient près d'un quart de la population totale du pays<sup>562</sup>.

## ***2 – L'ivoirité et le droit : un concept instrumentalisé politiquement***

364. Les rapports entre l'ivoirité et le droit sont assez ambigus. En effet, l'ivoirité trouvait une sorte d'origine juridique dès la fin des années 1970, comme une forme de préférence nationale dans la haute fonction publique (**a**). Mais ce qui va surtout faire de l'ivoirité un instrument juridique aux mains du politique est son entrée dans le code électoral (**b**). Cet instrument, inconstitutionnel (**c**), s'avéra être un instrument politique à double tranchant (**d**)

### *a - Le préalable juridique à l'ivoirité : l'ivoirisation des cadres*

365. L'ivoirité est née sous le régime d'Houphouët-Boigny, prenant la forme « *d'ivoirisation des cadres* ». Par décret n°77/482 du 20 juillet 1977 portant nomination des membres du Gouvernement, le président créa un ministère en charge du travail et de l'ivoirisation des cadres. L'ivoirisation était née de la nécessité politique d'attribuer aux nationaux des places leur revenant dans l'appareil de production, mais également d'une nécessité économique, permettant de remédier au chômage de plus en plus inquiétant. En proposant ainsi des postes dans l'administration, en mettant à disposition des logements de fonction aux « ivoiriens », cela permettait d'éviter une possible fuite des cerveaux. Cependant, ce fut un échec, en raison de la crise économique et financière des années 1980, l'État se retrouvant dans l'incapacité d'assumer ses engagements<sup>563</sup>.

---

<sup>561</sup> O. OURAGA, *Requiem pour un code électoral*, Abidjan, Presses des universités de Côte d'Ivoire, 2000, pp. 39-41.

<sup>562</sup> Selon l'Institut National de la Statistique ivoirien, en 1988, 26 % de la population ivoirienne serait étrangère. Voir INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, *Recensement Général de la Population et de l'Habitat*, Abidjan, 1998.

<sup>563</sup> A.R. GNAHOUA, *La crise du système ivoirien : aspects politiques et juridiques*, op. cit., p. 93.

*b - L'entrée de l'ivoirité dans le droit : la réforme électorale de 1994*

366. Cette notion d'ivoirité fut par la suite juridicisée. Au-delà même d'étudier l'aspect discriminant de cette notion, il est nécessaire de s'intéresser aux dynamiques juridiques qui l'animent. En effet, l'ivoirité fut ajoutée au Code électoral, de façon à restreindre l'accès à la compétition électorale et présidentielle. Dans la mesure où cette notion permet d'écarter un homme politique majeur de la compétition pour la magistrature suprême, il convient de se demander si ici, le droit n'est pas instrumentalisé pour servir le pouvoir en place.

367. Suite à la réforme de 1994 instaurant Code électoral, en vue de la préparation des élections de 1995, l'ivoirité, concept cher au président Bédié, fut ajoutée à l'arsenal juridique existant qui fut unifié dans ce code. En effet, l'article 49 de la loi portant Code électoral de 1994 dispose que « *Nul ne peut être élu président de la République s'il n'est âgé de 40 ans révolus et s'il n'est Ivoirien de naissance, né de père et mère eux-mêmes ivoiriens de naissance* ».

368. Bien évidemment, il est tout à fait courant de prévoir des clauses limitatives de nationalité dans l'accession à la magistrature suprême. L'article L.44 du Code électoral français précise par exemple que « *Tout Français et toute Française* » peut être éligible<sup>564</sup>. La Côte d'Ivoire n'est pas le seul pays d'Afrique à poser une condition de nationalité pour accéder à la compétition électorale<sup>565</sup>. Cependant, au même titre que le Burkina Faso ou le Tchad, la condition de nationalité en Côte d'Ivoire prenait en compte l'ascendance du candidat. Ainsi, pour s'inscrire dans la compétition présidentielle en Côte d'Ivoire, il fallait nécessairement être né de père et de mère ivoiriens.

369. Au vu des nombreux immigrés venus du Burkina Faso, l'article 49 permettait d'écarter un grand nombre de candidats à la magistrature suprême, considérés comme ivoiriens « *étrangers* ». Il est d'autant plus perturbant que cette réforme est apparue en 1994, un an avant l'élection présidentielle de 1995 où Alassane Ouattara, d'origine burkinabaise, était un prétendant sérieux à la présidence. On peut alors considérer que le président Bédié, a initié cette réforme à des fins purement politiques<sup>566</sup>.

---

<sup>564</sup> Même s'il existe des possibilités pour des non-nationaux d'être candidat à certaines élections, sous conditions. Voir R. RAMBAUD, *Droit des élections et des référendums politiques*, Précis Domat droit public, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2019, p. 380.

<sup>565</sup> Citons, sans exhaustivité : le Rwanda (Art. 99), l'Algérie, où la nationalité du conjoint est également prise en considération (Art.73), le Burkina Faso (Art.38) et le Tchad (Art.62 al. 1er). A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, op. cit., pp. 66-68.

<sup>566</sup> Michel Bayeron donne un récit détaillé de l'ivoirité utilisée comme argument idéologique et instrument politique pour discréditer la candidature d'Alassane Ouattara, tout en montrant les tensions entre le Premier ministre et le Président de l'Assemblée nationale devenu fraîchement Président. M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'état de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, op. cit., pp. 101-102.

370. Cependant, cette disposition, de par ses aspects discriminants, apparaît comme contraire à la Constitution de l'époque. Cela fut facilité par la faiblesse institutionnelle de l'époque, où les pouvoirs étaient encore centrés exclusivement autour de la figure présidentielle. Cela ne facilitera pas l'indépendance de la juridiction constitutionnelle, favorisant ainsi un dévoiement de la Constitution par son « gardien », le président de la République. Il est important de relever que la Côte d'Ivoire est un pays multiethnique, étant un véritable carrefour de l'Afrique de l'Ouest. Ce dernier a connu beaucoup de migrations venues de la Haute-Volta (c'est-à-dire le Burkina Faso) pendant l'ère coloniale.

*c - L'ivoirité, un concept inconstitutionnel ?*

371. L'instauration d'un code électoral ivoirien a certes permis l'unification de différentes règles éparées en un seul texte, et donc une meilleure visibilité et lisibilité des droits et devoirs des citoyens. Cependant, cette réforme instaurant le code électoral en Côte d'Ivoire fut un obstacle conséquent à l'exercice démocratique concurrentiel. En effet, l'article 49 se base sur un principe d'exclusion. En d'autres termes, cette réforme semble contraire aux dispositions garanties par la Constitution et pourtant n'a jamais été déclarée comme inconstitutionnelle. Cette disposition connaît deux types de contrariétés avec la constitution. D'une part concernant la lettre même de la Constitution ; cette réforme présente des contradictions par rapport à des dispositions expressément garanties par la constitution. D'autre part, cette réforme ne s'aligne pas sur l'esprit, sur la philosophie qui se dégage de la Constitution ivoirienne.

372. Concernant cette dualité dans la composante d'une constitution, Maurice Hauriou avance l'idée qu'il existe deux constitutions : une Constitution relative à l'organisation et au fonctionnement de l'État, et une Constitution sociale exprimant par la reconnaissance des droits et libertés aux citoyens, la philosophie de la société.

373. En ce qui concerne les contradictions vis-à-vis de la lettre même de la Constitution, on peut remarquer que la disposition instaurant l'ivoirité semble contraire aux articles 6 et 5 de la Constitution de 1960. L'article 6 disposait que « La République assure l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Toute propagande particulariste de caractère racial ou ethnique, toute manifestation de discrimination raciale sera punie par la loi ». L'article 5 quant à lui évoquait l'égalité des ivoiriens devant l'élection, en disposant que « sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux ivoiriens ».

374. Si en soit, le concept d'ivoirité peut être pensé comme une façon d'unifier le peuple ivoirien, à savoir le peuple vivant sur le territoire, l'application de ce concept ethnonationaliste se fondait sur l'exclusion d'une partie de la population : les migrants venus de Haute-Volta, les déplacés issus de la période coloniale, et consorts. Ainsi, l'article 49 était le reflet du paradoxe entre l'unité garantie par la Constitution et le souhait apparent d'unification de la population dans la réforme électorale, sur fond d'exclusion.

375. Pour ce qui est des contradictions avec l'esprit de la Constitution, il convient de déterminer quel est celui qui anime le texte suprême ivoirien de l'époque. Au sortir de l'ère coloniale, les États africains se sont inspirés de la Constitution française de 1958 et ont reconduit les grands principes du droit constitutionnel occidental, en raison de l'influence d'une part de l'ancien colon, et d'autre part, en raison de la formation des élites intellectuelles africaines dans des pays d'Europe. Ce mimétisme constitutionnel relève plutôt du cousinage, compte tenu des différences majeures qui apparaissent parfois (la durée des mandats par exemple). Les grands principes reconduits concernent donc l'État de droit, la représentation démocratique, la séparation des pouvoirs et la protection des libertés, appréhendés comme des mécanismes de démocratie<sup>567</sup>.

376. L'article 49 consacrant l'ivoirité s'avérait contraire à tous les éléments relatifs aux droits et libertés attribués à la population. En effet, celui-ci visait à déjouer les enjeux démocratiques, en soustrayant des droits et libertés à une partie de la population vivant sur le territoire ivoirien. Ces idéaux de liberté et de démocratie sont bafoués dans la réforme. Dès lors, cette disposition peut apparaître comme contraire à l'esprit de la Constitution ivoirienne, celle-ci défendant un « *idéal de justice* » en son préambule, et se rattachant aux Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et Déclaration universelle des droits de l'homme.

377. En raison de tous ces éléments, l'article 49 de la loi de 1994 portant Code électoral en Côte d'Ivoire peut être considéré comme contraire à la Constitution. Seulement, aucun contrôle de constitutionnalité n'a été fait, et cette disposition fut entérinée et votée par le législateur, sans problème apparent. Ce phénomène est alors un reflet de la faiblesse institutionnelle de la Côte d'Ivoire, permettant alors un dévoiement de la Constitution.

378. En effet, au sortir de l'ère coloniale, la Côte d'Ivoire, État nouveau, n'a pas souhaité se doter d'un Conseil constitutionnel. Le principe d'unité de juridictions fut retenu par le constituant ivoirien. Ce monisme juridictionnel consacrait les tribunaux de première instance, les Cours d'appel, et une juridiction suprême : la Cour suprême. Les mêmes juges étaient alors

---

<sup>567</sup> G. HESSELING, « La réception du droit constitutionnel en Afrique trente ans après : quoi de neuf ? », in. *Constitutionnalism in Africa, a quest for autochthonous principles*, 1996, pp.34-35.

compétents pour connaître du contentieux administratif, comme du contentieux privé, en vue d'une efficacité juridictionnelle compte tenu des moyens institutionnels de l'appareil étatique naissant.

379. Étant donné la nature spécifique du contentieux constitutionnel, la création d'une juridiction distincte et spécialisée était concevable. Cependant, c'est la solution d'une Chambre constitutionnelle au sein des quatre chambres de la Cour suprême qui fut retenue. Dès lors, la justice constitutionnelle ivoirienne n'avait pas d'autonomie du point de vue organique.

380. Ce système fut conservé pendant plus de trente ans. Cependant, un mouvement général en Afrique faisait naître des juridictions constitutionnelles sur le continent. Ainsi, la révision constitutionnelle du 16 août 1994 instaura le Conseil constitutionnel ivoirien en lieu et place de la Chambre constitutionnelle, répondant ainsi aux exigences de l'État de droit formulées à l'époque.

381. Cette juridiction constitutionnelle a été créée en remplacement de la chambre constitutionnelle de la Cour suprême qui était théoriquement chargée de veiller au contrôle de constitutionnalité des lois et au contrôle de la régularité des élections présidentielles. Cette chambre est restée en hibernation, une seule décision ayant été rendue à l'occasion de la vacance du pouvoir présidentiel en 1993.

382. À partir de 1994, la mise en place d'une juridiction constitutionnelle indépendante organiquement a permis de créer les bases d'un contentieux constitutionnel en Côte d'Ivoire. Cependant, celle-ci était très récente lors de la mise en place de la réforme électorale. De plus, le rôle de la Chambre constitutionnelle était avant tout un rôle de Conseil. En effet, l'article 23 de la Constitution ivoirienne disposait que « Les projets de loi, d'ordonnance et de décrets réglementaires peuvent être examinés pour avis, avant d'être soumis au Conseil des ministres, par la Cour suprême ». Cette formule fut celle reprise par la révision de 1994 instaurant Conseil constitutionnel.

383. Dès lors, en raison d'une part de la difficulté à saisir le Conseil, d'autre part son caractère récent (né seulement quelques mois avant la réforme instaurant le Code électoral), le verrou et le monopole partisan encore effectif au sein de l'exécutif, comme du législatif, et surtout le manque d'attributions véritables à l'organe censé défendre la Constitution, outre le simple rôle de conseil, ont permis à cette réforme de passer entre les mailles d'une vérification de sa conformité au texte suprême.

384. L'ivoirité venait d'être juridicisée. Cependant, ce n'était que le stade embryonnaire de ce concept à visée discriminante, sous couvert d'unification du peuple ivoirien sous la bannière d'une seule nation.

*d - Un instrument politique à double tranchant*

385. L'ivoirité est un instrument politique du régime Bédié, dans le but de « damer le pion au FPI et de se fabriquer une légitimité particulière, tout à la fois distincte de celle de son prestigieux prédécesseur, et en harmonie avec le “nationalisme” quasi structurel du “peuple ivoirien” »<sup>568</sup>. L'ivoirité constituait une forme de préférence autochtone, pensée comme une idéologie d'État. Ses fondateurs étaient principalement issus du groupe ethnique Akan. En effet, selon les mots de la CURDIPHE, la question du pouvoir politique, de la souveraineté sont essentiels : le concept d'ivoirité devient le principal critère de participation à la vie politique et économique du régime. Certains intellectuels, comme Ousmane Dembélé, ont à ce sujet indiqué que cette conception est limitative, faisant fondre l'ivoirité avec « les caractéristiques les plus autochtones des gens du Sud<sup>569</sup> ». Finalement, le politique a réussi à trouver un « ennemi intérieur » en la personne des « gens du Nord », qu'il a réussi à écarter du processus électoral par les voies juridiques.

386. Les concepteurs de l'ivoirité n'ont pas tenu compte de la place des préjugés ethniques au sein du pays<sup>570</sup>. En effet, les populations du Nord sont assimilées par une partie de la population comme celle venant du « Grand Nord » des pays voisins (populations malinké). À ces préjugés ethniques s'ajoute une association entre ethnie et religion dominante (chrétiens, musulmans, animistes...). Selon l'Institut National de la Statistique, plus de 95% de la population du groupe ethnique « Mandé du Nord » est musulman. Michel Bayeron recoupe ces données avec le rapport entre confession et origine (burkinabè, malienne)<sup>571</sup> : 96,2% des maliens et 69,6% des burkinabè vivant en Côte d'Ivoire sont musulmans, confirmant ainsi le stéréotype ambiant en Côte d'Ivoire : l'étranger, venu du nord, est musulman. Pour autant, ces populations ne sont pas si différentes culturellement parlant des populations ivoiriennes : l'ivoirité a donc été le catalyseur de problèmes identitaires déjà latents, qui se sont réveillés et ont été instrumentalisés tout au long des années 2000.

---

<sup>568</sup> J.-P. DOZON, « La Côte d'Ivoire entre démocratie, nationalisme et ethnonationalisme », *Politique africaine*, 2000, n° 2, p. 51.

<sup>569</sup> O. DEMBELE, « Côte d'Ivoire : la fracture communautaire », *Politique africaine*, 2003, n° 1, p. 41.

<sup>570</sup> Par exemple, le Malinké est considéré comme un étranger (Malien, Burkinabè, Guinéen), l'Agni est considéré comme Ghanéen...

<sup>571</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'état de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, op. cit., pp. 103-104.

### *3 – La consécration constitutionnelle de l'ivoirité*

387. L'ivoirité, au-delà d'un simple concept à valeur juridique, se verra consacrée dans la nouvelle Constitution du 23 juillet 2000, promulguée le 1<sup>er</sup> août de cette année. En effet, l'ivoirité apparût dans le texte de l'article 35 de la nouvelle loi suprême, reprenant mot pour mot la formule de l'article 49 de la loi portant Code électoral de 1994.

388. À la suite d'une tentative du président Henri Konan Bédié de prolonger son mandat présidentiel par une réforme constitutionnelle, la Côte d'Ivoire fut secouée par un coup d'État militaire qui permet à l'ancien général Robert Gueï de prendre le pouvoir. Le 24 décembre 1999, une vague de mécontentement chez des militaires fut à l'origine d'un coup d'État qui permet à l'ancien général de renverser le président et de prendre le contrôle du pays. Dans une proclamation, les Forces de défense et de sécurité (Fanci) décidèrent de suspendre la Constitution du 3 novembre 1960, de dissoudre l'Assemblée nationale, le Conseil économique et social, et le Conseil constitutionnel. Cette suspension fut concrétisée par l'ordonnance n°01-99 du 27 décembre 1999, portant suspension de la Constitution et organisation provisoire des pouvoirs publics.

389. Ce renversement entraîna une longue période d'instabilité politique. Un Comité national de salut public est formé et Robert Gueï fit la promesse de respecter le système démocratique en tenant des élections le plus tôt possible. Ce Comité annonça l'organisation d'un référendum constitutionnel. Une commission consultative constitutionnelle et électorale fut mise en place, composée de 27 membres. Celle-ci avait pour tâche de proposer au Gouvernement, dans un délai de deux mois, un avant-projet de Constitution.

390. Ainsi, conformément aux dispositions de l'article 15 de l'ordonnance du 27 décembre 1999, le projet définitif adopté par le gouvernement provisoire est soumis au peuple ivoirien par référendum le 23 juillet 2000. Le résultat est l'adoption du nouveau texte, promulgué par la loi n°2000-513 du 1<sup>er</sup> août 2000, portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

391. La constitutionnalisation de l'ivoirité constitue là encore un moyen de verrouiller l'accès à la compétition pour le pouvoir, empêchant toute tentative de la part d'Alassane Ouattara de revenir dans l'arène politique. De plus, dans un pays déjà en effervescence, donner valeur constitutionnelle à l'ivoirité contribua à l'accentuation de l'instabilité quasi permanente du pays depuis dix ans. Cependant, il est à noter que l'ivoirité fut acceptée par référendum, au même titre que l'abolition de la peine de mort.

392. Une fois les Forces de défense et de sécurité au pouvoir, les dérapages se multiplient dans les rangs militaires : passages à tabac, menaces, médias muselés, arrestations multiples et

emprisonnement sans aucune décision de justice, exécutions sommaires. Le pouvoir militaire ne recule devant rien pour faire « régner l'ordre dans le pays ». En effet, 70 personnes, qualifiées de « malfrats » par le pouvoir militaire ont été exécutés en un trimestre. La crainte laisse place à l'euphorie des premiers jours de règnes du Général Gueï<sup>572</sup>.

393. Le 18 mai 2000 est mis en place un second gouvernement de transition, celui-ci excluant de sa composition une grande partie des ministres du RDR, le parti d'Alassane Ouattara, de plus en plus considéré comme le candidat le plus « sérieux ». Ainsi, il s'agit d'une nouvelle manœuvre visant à écarter l'ancien premier ministre du pouvoir. Au sein de l'arène politique, le RDR fera face à un parti d'alliance, regroupant le FPI et le PDCI, anciens frères ennemis. On parlera même du front TSO : Tout Sauf Ouattara. Le débat sur l'ivoirité refait surface, ce nouveau front accusant encore une fois ADO d'être burkinabè, et donc ne pouvant se présenter aux élections présidentielles prochaines. De plus, le général Gueï accuse l'ancien premier ministre d'atteinte à la sûreté de l'État, affirmant avoir des preuves de ces actes. Ainsi, ce qui n'est qu'une banale manifestation du RDR le 4 juillet est considéré comme une mutinerie par le pouvoir en place, ce qui vaut l'arrestation de quatre membres du parti d'Alassane Ouattara.

394. Une commission électorale est alors chargée de mettre en place un avant-projet de Constitution. La population devait se prononcer sur différentes dispositions au cours du prochain référendum. Sur le Code électoral, l'avant-projet prévoyait l'instauration d'une Commission électorale indépendante et un bulletin de vote unique, ainsi que l'âge minimum de vote fixé à 18 ans. Pour ce qui est de l'avant-projet de constitution, celui-ci prévoyait l'abolition de la peine de mort, l'interdiction des mutilations génitales féminines, un mandat présidentiel fixé à cinq ans renouvelable une seule fois, et surtout, la reprise des termes de l'article 49 de la loi portant Code électoral de 1994. La nouvelle Constitution est adoptée par référendum le 23 juillet 2000, approuvée par la population : 56% des inscrits, 86,53 % des suffrages exprimés.

395. La Constitution instaurant la deuxième République de Côte d'Ivoire est composée d'un préambule, et de 133 articles, répartis en quinze titres. Mais l'article le plus sujet à controverses est l'article 35, celui-ci reprenant mot pour mot les dispositions de l'article 49 de la loi de 1994 portant code électoral, en son alinéa 3<sup>573</sup>. De plus, le nouvel article 35, exclusivement consacré aux conditions d'accès à la compétition présidentielle, est marqué par une accumulation de

---

<sup>572</sup> B.DANIGO, *Côte d'Ivoire, des lambeaux de République*, 2005, p.94.

<sup>573</sup> Article 35 alinéa 3 de la Constitution ivoirienne de 2000 : « Il doit être Ivoirien d'origine, né de père et de mère eux-mêmes Ivoiriens d'origine. »

conditions restrictives. En effet le futur prétendant doit « n'avoir jamais renoncé à la nationalité ivoirienne », ni jamais s'être prévalu d'une autre nationalité.

396. De plus, il doit avoir résidé en Côte d'Ivoire de façon continue pendant les cinq années précédant la date des élections, et avoir totalisé dix ans de présence effective. Il pourrait s'agir là encore d'un nouveau verrou posé sur une possible candidature d'Alassane Ouattara. Cependant, l'alinéa suivant vient tempérer cette condition, indiquant l'obligation de résidence ne s'applique pas « aux membres des représentations diplomatiques et consulaires, aux personnes désignées par l'État pour occuper un poste ou accomplir une mission à l'étranger, aux fonctionnaires internationaux et aux exilés politiques ». Dès lors, cette condition de résidence pourrait ne pas viser à Alassane Ouattara, celui-ci ayant assumé les fonctions de directeur général du Fonds Monétaire International.

397. Enfin, les deux derniers alinéas de l'article 35 demandent un certificat indiquant un état complet de bien-être physique et mental, dûment constaté par un collège de trois médecins désignés par le Conseil constitutionnel, sur proposition du Conseil de l'Ordre des médecins. On peut se poser des questions quant à l'impartialité des médecins, devant prêter serment devant le Conseil constitutionnel. Enfin, le futur candidat doit être « de bonne moralité et d'une grande probité ». Une condition là encore, sujette à interprétations.

398. Ainsi, on observe une utilisation stratégique de l'instrument juridique afin de verrouiller le pouvoir, et d'évincer jusqu'à quatorze candidats. En effet, le 7 octobre, le Conseil constitutionnel publia la liste des candidats officiels. Seuls cinq candidats furent retenus. Ouattara faisait partie des évincés, sur plusieurs fondements. D'abord, sur l'obligation de résidence non accomplie, car il n'a pas résidé de façon continue en Côte d'Ivoire depuis les cinq dernières années, mais à Washington, en raison de son poste au Fonds Monétaire International, d'autant plus qu'il quittera ce poste le 31 juillet 1999. N'étant plus fonctionnaire international, il ne pouvait plus se voir appliquer l'exception à cette condition de résidence. De plus, encore une fois, la condition d'ivoirité n'était pas remplie

399. Cette consécration de l'exclusion d'une part de la population ivoirienne, et d'un candidat sérieux à la présidence accentua le contexte de crise qui traverse le pays depuis les dix dernières années, ce qui le plongera encore plus dans l'instabilité, suite aux élections du 22 octobre 2000. Beaucoup d'électeurs furent déçus que leur candidat ne puisse les représenter. D'autres se réjouirent de la bataille électorale à venir.

400. Cependant, l'issue de la compétition semblait déjà connue à l'avance. En effet, le Général Gueï, qui possède un contrôle quasi absolu des médias, monopolisa jusqu'à la veille du scrutin télévisions et radios nationales.

401. Le lendemain du premier tour, sans tenir compte des résultats, le général Gueï se déclara vainqueur. L'opposant Laurent Gbagbo, en tête dans les résultats partiels, se proclama quant à lui chef de l'État de la Côte d'Ivoire. Le 24 octobre, Gueï fut arrêté. Un communiqué officiel annonça que « la CNE (Commission nationale électorale) est dissoute parce que son système statistique est compliqué et inexploitable (...) et que le général Gueï a récolté 52,72% des voix ».

402. Le 25 octobre, la situation fut totalement bloquée et s'enlisa, alors même que ces élections étaient censées mettre fin au règne de la junte qui durait depuis dix mois. Le pouvoir militaire, engagé dans la voie de la confiscation des résultats des élections, ne veut pas céder. De graves émeutes éclatent dans les principales agglomérations, et des manifestants réclament le départ des putschistes.

403. Alassane Ouattara réclama alors un nouveau vote, ses sympathisants envahissent les rues, et de violents affrontements se déclarent avec les fidèles de Laurent Gbagbo. Les heurts dégénèrent très vite en guerre ethnoreligieuse, entre chrétiens (du sud, région de Laurent Gbagbo) et musulmans (du nord, région d'ADO)<sup>574</sup>. Le bilan officiel de ces heurts est de 171 morts et 150 blessés<sup>575</sup>.

404. Alassane Ouattara fut alors de nouveau privé d'élections pour les échéances législatives qui approchent, sur les mêmes fondements qui ont servi à l'exclure de la compétition présidentielle précédente. Les représentants du RDR condamnèrent une nouvelle fois le jugement du Conseil constitutionnel : « décision illégale, prise sur des bases politiciennes » « elle vise à l'exclusion de toute une partie de la population (...) et compromet gravement la politique de réconciliation nationale ». De nouvelles manifestations ont lieu. Les « amis » d'ADO<sup>576</sup> se retrouvent dans les rues d'Abidjan le 4 décembre pour manifester leur colère et dépit. La capitale économique ivoirienne est à nouveau le théâtre de scènes d'émeutes, de massacres, qui a coûté la vie à au moins 30 personnes.

405. Cependant, Laurent Gbagbo ne voulait pas céder aux pressions du peuple, et prévint que « les semeurs de troubles seront châtiés ». « Les élections auront lieu comme prévu le 10 décembre », considérant « que tout se déroule normalement ». Il justifia son action « pour résoudre les problèmes. Mais on ne peut pas distribuer des machettes, des grenades, des pistolets, et s'attendre à ce que le gouvernement croise les bras ! ». Concernant la situation,

---

<sup>574</sup> C.SIMON, « Les deux faces de l'ivoirité », in. *Le Monde*, Mercredi 6 décembre 2000, p.14.

<sup>575</sup> B.DANIGO, *op.cit.*, p.103.

<sup>576</sup> Expression communément utilisée en Côte d'Ivoire pour qualifier les partisans d'Alassane Ouattara

Gbagbo semblait optimiste : « on a des échauffourées comme cela, mais il n’y aura pas de guerre civile<sup>577</sup> ».

406. Cette situation de crise dura jusqu’en 2010. Elle permit au président Gbagbo de rester au pouvoir, afin de « régler la situation » critique qui traversait son pays. Dès lors, il apparaît que la disposition constitutionnalisant l’ivoirité fut un obstacle total au déroulement du processus démocratique en Côte d’Ivoire. Elle a eu des conséquences directes sur la stabilité institutionnelle, sociale et politique du pays. En témoignent les dix ans de crise politico-militaire qui ont miné le pays, connu pour avoir été un « miracle » économique à la suite des indépendances.

407. Les différentes tentatives pour régler la situation ont avant tout été des tentatives politiques, passant par les accords issus de médiation. Finalement, ce qui permit à Alassane Ouattara de se présenter à l’élection de 2010 est encore une fois une dynamique singulière : le droit, les dispositions prévues par le texte suprême qu’est la Constitution, se sont vues contournées, écartées par un accord politique, l’accord de Linas-Marcoussis<sup>578</sup>.

---

<sup>577</sup> L.GBAGBO : « Il n’y aura pas de guerre civile », propos recueillis par C. DUMAY, in. *Le Figaro*, 8 décembre 2000.

<sup>578</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L’accord de Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, 2003, vol. 206, n° 2, pp. 41-55 ; M.B. N’GUESSAN, « Les accords de sortie de crise en Côte d’Ivoire : de Lomé à Linas-Marcoussis (2002-2003) », *Revue d’Histoire, d’Art et d’Archéologie Africains, GODO-GODO*, 2014, n° 25, pp. 106-119.

## Conclusion du Chapitre 2

408. Ainsi, les transitions démocratiques ivoirienne, béninoise et burkinabè ont toutes les trois été teintées de la volonté des dirigeants de l'époque. Si les transitions béninoise et ivoirienne ont quelque peu échappé aux désirs de leurs initiateurs (soit par une perte de contrôle sur le processus constituant, soit par le décès de l'initiateur, ou bien un manque de contrôle sur un concept identitaire), la transition burkinabè vers la démocratie après la période dite de la rectification a été contrôlée d'une main de fer par le Président Compaoré.

409. Cette conservation du contrôle de la transition par le pouvoir diffère en fonction de la situation et du contexte dans lequel évoluent les dirigeants autoritaires. Le recours aux institutions transitionnelles *ad hoc* s'avère être un instrument de choix pour les chefs d'État souhaitant briser la régularité constitutionnelle et regagner en légitimité politique suite à un processus constituant aux apparences ouvertes. C'est le choix opéré par le Bénin de Mathieu Kérékou et le Burkina Faso de Blaise Compaoré.

410. La Côte d'Ivoire quant à elle, bien qu'étant elle aussi caractérisée par une transition venue « d'en haut », a suivi une trajectoire différente. Le choix de Félix Houphouët-Boigny a été d'ouvrir le régime au multipartisme. Cela a pu se faire sans une rupture constitutionnelle, dans la mesure où le texte existant le permettait. Cette approche et cette ouverture lui permit de rester au pouvoir jusqu'à son décès. Cependant, l'absence de préparation de sa succession amena à une instabilité du fait des tensions politiques entre les différentes personnalités au sommet de l'État. Cette période se caractérise notamment par le recours à l'instrument juridique en vue d'exclure sur un fondement ethnique, de potentiels adversaires politiques de la compétition électorale. Ainsi, le droit s'avère être un outil permettant de garder le contrôle de la transition démocratique.

# Conclusion du Titre 1

411. À partir de notre démarche comparative, nous pouvons mettre en avant le rôle fondamental du droit dans la construction et le maintien de systèmes politiques autoritaires en Afrique francophone, après les indépendances. L'instrumentalisation du droit, notamment dans les processus d'ouverture démocratiques faisant suite au discours de la Baule est significative de la prégnance du pouvoir politique sur l'orientation institutionnelle. Au soutien de notre argumentation, nous avons observé que les dirigeants d'Afrique francophone ont utilisé différentes techniques juridiques et politiques en vue, soit de se maintenir à la tête d'un parti unique fusionnant avec l'appareil étatique, soit de garder le contrôle sur l'ouverture démocratique. Cette diversité d'approches de la conservation du pouvoir présente cependant quelques similarités, notamment par le recours à un système monopartisan.

412. D'une part, la verticalité de l'organisation du pouvoir a été présentée par les dirigeants africains postcoloniaux comme le seul moyen de bâtir de façon durable l'avenir de la Nation. Les transitions constitutionnelles de l'indépendance ont mené à des régimes qui, bien qu'économiquement libéraux pour certains, ont utilisé le droit comme un moyen d'asseoir dans certains cas, notamment en Côte d'Ivoire, la légitimité personnelle du dirigeant. La dérive patrimoniale du pouvoir va cependant causer la perte de la Ière République de Haute-Volta, tandis que l'organisation d'un parti unique dahoméen s'est confrontée aux mouvements sociaux. Se sont alors succédé des régimes militaires, puis révolutionnaires, d'obédience marxiste-léniniste, qui cette fois-ci, ont réussi à imposer l'autoritarisme d'un parti unique au Burkina Faso et au Bénin. Cependant, les trois États faisant l'objet de cette notre étude ont essayé, tant bien que mal, de maintenir l'autoritarisme au travers d'une démocratie de façade.

413. D'autre part, le droit va être utilisé dans les processus transitionnels à la fois comme un outil permettant de garantir l'équilibre dans le processus constituant, mais également afin de garder le contrôle de celui-ci. En effet, la réussite d'une transition constitutionnelle démocratisante repose essentiellement sur l'aspect consensualiste du processus constituant, permettant de faire accepter, à la fois aux parties « perdantes » de la transition, qu'aux anciens opposants, les nouvelles règles du jeu. Ainsi, l'enjeu pour les dirigeants qui souhaitent garder la main sur l'État est d'élaborer un droit transitoire et des institutions de transition faussement consensualistes. Si cette tentative d'instrumentalisation du droit a échoué au Bénin, ayant conduit à une véritable démocratisation du régime, Blaise Compaoré a réussi à conserver l'emprise qu'il avait sur le régime transitoire, et à la faire perdurer sur la IVe République. Enfin,

la transition ivoirienne se caractérise quant à elle par l'évolution progressive du régime au multipartisme, et à la dépatrimonialisation forcée du régime « viager » d'Houphouët-Boigny, suite à son décès. Le droit va alors être utilisé pour exclure de la compétition politique certains acteurs et hommes d'État, au travers de l'ivoirité.

414. Ainsi, le maintien de l'autoritarisme après les transitions constitutionnelles des années quatre-vingt-dix est fonction de l'utilisation stratégique des outils juridiques à des fins politiques. L'orientation donnée aux textes et institutions encadrant la transition, ou bien encore le choix de procéder à une ouverture démocratique progressive, en revenant à une application correcte de la constitution, sont autant de témoins de la capacité d'un chef de parti unique à se maintenir à la tête de l'État. Pourtant, les volontés de contrôle du processus transitionnel peuvent se heurter à des volontés politiques, notamment d'une opposition coordonnée. Le choix du recours à une commission constitutionnelle, une conférence nationale ou autre ne détermine pas la portée réelle de la transition : c'est le fonctionnement de cette institution qui témoigne du degré d'ouverture démocratique auquel aboutira le processus constituant.

415. Dès lors, il est délicat de dresser un modèle type des moyens juridiques employés pour conserver le pouvoir dans un processus de démocratisation. D'autre part, il apparaît que le droit, utilisé comme instrument de l'autoritarisme, risque de conduire, au travers d'une démocratisation de façade, à une instabilité institutionnelle dans le futur. Pour autant, le droit n'en demeure pas moins un outil pertinent et indispensable d'une transition démocratique réussie. C'est ce qui en fait toute l'ambivalence. L'analyse juridique des processus de transition démocratique en Afrique francophone doit également prendre en compte les facteurs de réussite de ces processus (**Titre 2**).

## **Titre 2 : Le droit, outil fluctuant d'accompagnement de la transition démocratique**

416. Si le droit peut être utilisé pour maintenir un système autoritaire, il peut également permettre d'atteindre l'objectif d'une évolution vers un système démocratique. Les techniques juridiques utilisées par les autocrates en vue de se maintenir au pouvoir, de procéder à une transition démocratique de façade, peuvent parfois se heurter à des éléments imprévus, qui font que le contrôle des événements suivant l'ouverture va lui échapper.

417. Ce phénomène est générateur de crises politiques, ethniques, sociales, militaires, qui prennent souvent le dessus sur l'encadrement juridique de la société. Le droit apparaît alors comme impuissant face à ces forces impondérables. En cela, il est paradoxal de parler d'un droit du changement anticonstitutionnel de régime.

418. Il n'en demeure pas moins que le droit a un rôle essentiel à jouer dans les processus de transition démocratique. En effet, les constitutions transitoires<sup>579</sup>, souvent le résultat d'un compromis nécessaire en période de crise ou de rupture constitutionnelle, entre forces au pouvoir et opposition, sont le moyen d'encadrer la transition des régimes successifs, de façon apaisée. Encore faut-il que ces « petites constitutions » soient effectivement rédigées en bonne entente par les forces vives de la Nation. C'est là tout l'enjeu du droit transitoire : si, d'une façon ou d'une autre, le processus est influencé par une partie, généralement le chef de l'État au pouvoir, alors la transition constitutionnelle risque de restreindre l'émergence d'un régime démocratique et ouvert, et ce malgré des atours et formulations montrant le rattachement du moins symbolique au pluralisme politique. Ainsi, le droit revêt un enjeu conséquent pour les différents acteurs de la transition. Pour les dirigeants autoritaires, il est un moyen de se maintenir au pouvoir lors du retour à la normale. Pour les opposants, il est l'outil par excellence

---

<sup>579</sup> E. CARTIER, « Les petites Constitutions : contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire », *Revue française de droit constitutionnel*, 2007, n° 3, pp. 513-534 ; E. CARTIER, « Les transitions constitutionnelles : continuité ou discontinuité de la légitimité en droit », in L. FONTAINE (éd.), *Droit et légitimité : actes du colloque organisé par le Centre de recherche sur les droits fondamentaux et les évolutions du droit de l'Université de Caen, avec le soutien du GIP « Droit et justice », les 19 et 20 novembre 2009*, Droit et justice, n° 96, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 233-254 ; M. ZAKI, « Petites constitutions et droit transitoire en Afrique », *Revue de Droit Public*, novembre 2012, n° 6, pp. 1667-1678 ; M.T. ALOU, « Les modalités de la transition démocratique et les processus d'élaboration des constitutions », in A. LOADA et J. WHEATLEY (dir.), *Transitions démocratiques en Afrique de l'Ouest : processus constitutionnels, société civile et institutions démocratiques*, Collection Études africaines. Série politique, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 83-116 ; M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit.

leur permettant de faire pencher la balance en la faveur d'avancées démocratiques, et de les inscrire dans le régime post-transitionnel.

419. De plus, le droit de la transition, parfois appelé droit constitutionnel de crise, écrit dans l'urgence d'un retour à un fonctionnement régulier des institutions, dans des contextes sécuritaires délicats, va cohabiter avec d'autres exigences ou textes, tels que les accords politiques, ou bien encore les textes régionaux ou sous-régionaux, voire le droit international. En cela, la place du droit dans les transitions démocratiques demeure incertaine (**Chapitre 1**).

420. D'autre part, la réussite d'une transition politique apaisée entre l'autoritarisme et la démocratie réside en la capacité et les moyens mis en œuvre afin de traiter des exactions commises dans le passé, ou bien encore durant la période transitoire. Panser ces plaies de la société est indispensable au succès d'une transition démocratique. Les outils de la justice transitionnelle<sup>580</sup> sont tout à fait adéquats, lorsqu'ils ne sont pas instrumentalisés par le pouvoir politique (**Chapitre 2**).

---

<sup>580</sup> M. BLEEKER (éd.), *La Justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Bern, Political Affairs Division IV, Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2007 ; K. ANDRIEU, *La justice transitionnelle : de l'Afrique du Sud au Rwanda*, Folio Essais, Paris, Gallimard, 2012 ; L.-M. GUTIÉRREZ RAMIREZ, *Justice transitionnelle et constitution*, Collection des thèses, n° no. 171, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2018.

# **Chapitre 1 : La place incertaine du droit dans les transitions constitutionnelles démocratisantes**

---

421. Malgré tout ce que le pouvoir autocratique peut prévoir, sa volonté peut se heurter à d'autres éléments qui vont contrer son dessein : une opposition solidaire et décidée à profiter du processus de transition pour s'affirmer, un décès, une instrumentalisation de concepts à des fins politiques. Dans les transitions de rupture que nous étudions, à savoir le Bénin et le Burkina Faso, le contrôle a été perdu pour l'un, mais conservé pour l'autre. La transition par l'évolution progressive du régime ivoirien s'est quant à elle heurtée au décès du président Houphouët-Boigny qui a failli dans sa tâche de désignation d'un successeur. Les débuts d'ouverture démocratique ont alors été marqués par un processus d'ethnisation de la vie politique du pays, occultant les avancées du régime en matière de multipartisme.

422. L'étude de ces transitions met en évidence qu'il est extrêmement délicat pour un pouvoir autoritaire de conserver sa place dans le cadre d'une transition contrôlée (**Section 1**). Pour autant, les transitions constitutionnelles modernes montrent une réelle volonté, non sans obstacles, de sortir des crises politiques par le droit, afin d'atteindre un système démocratique (**Section 2**).

## **Section 1 - La délicate conservation du pouvoir dans une transition contrôlée**

423. Le dirigeant burkinabè Blaise Compaoré a réussi à conserver le contrôle du processus transitionnel afin de se bâtir un régime sur mesure après la Rectification de la révolution sankariste (**Paragraphe 1**). Mathieu Kérékou, quant à lui, a dû faire face à quelques résistances : le contrôle de la transition va lui échapper (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – Le contrôle de la transition conservé**

424. Pour mieux comprendre comment Blaise Compaoré a réussi à conserver le contrôle du processus de transition, il convient de reprendre les modalités de ce changement. Dans son message de fin d'année 1989, le Président burkinabè expliquait le besoin pour l'État d'un « environnement institutionnel légalisé, accepté par la majorité de notre peuple au moyen de

mécanismes démocratiques<sup>581</sup> » et « accepté par la majorité de notre peuple<sup>582</sup> ». Ce chemin passe par une « légalisation de cette volonté, qui s'exprime à travers le projet de société que nous sommes en train de bâtir », demandant au congrès du Front populaire de décider « s'il est judicieux, profitable pour notre peuple aujourd'hui et pour notre révolution de formaliser tout ce qui existe dans un document unifié qu'on appelle sous d'autres cieux, une Constitution<sup>583</sup> ». Cette volonté s'est confirmée explicitement au travers d'une résolution prise par le Congrès du Front populaire du 1<sup>er</sup> au 4 mars 1990, octroyant à une commission constitutionnelle une « parcelle de la compétence constitutionnelle<sup>584</sup> ».

425. La nature même et la direction du changement politique ont été contrôlées par le Front Populaire de Blaise Compaoré. Ce dernier a été en première ligne de cette ouverture<sup>585</sup> en contrôlant l'agenda de ce changement démocratique, mais également en continuant sa démarche de transformation des alliances politiques pour asseoir son nouveau régime. La commission constitutionnelle a donc été limitée dans ses capacités (A) et les demandes de tenue d'une conférence nationale « à la béninoise » se sont vues refusées par Blaise Compaoré (B).

#### **A – Une commission constitutionnelle aux pouvoirs limités**

426. Tout d'abord, l'adoption du Kiti n°An VII-0279 du 17 avril 1990 portant composition et attributions de la Commission constitutionnelle<sup>586</sup> montre bien la volonté de constitutionnaliser et faire entrer dans le droit l'héritage de la révolution rectifiée. Cette commission était chargée d'élaborer un avant-projet de loi fondamentale. En passant outre l'opposition qui désirait une Conférence nationale à l'image du Bénin, le Front populaire a donc bien donné son propre rythme au processus de transition. Ce choix peut s'expliquer par le fait que la situation burkinabè est différente des processus maliens, togolais, où l'obtention des conférences nationales s'est faite dans la violence.

427. Cette Commission constitutionnelle a débuté son travail par l'évacuation d'un certain nombre de questions préalables émanant d'organisations membres du Front populaire, puis met

---

<sup>581</sup> M. AICARDI DE SAINT-PAUL, *De la Haute-Volta au Burkina-Faso : tradition et modernité au Pays des hommes intègres*, Paris, Albatros, 1993, p. 67.

<sup>582</sup> R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, *op. cit.*, p. 244.

<sup>583</sup> *Ibid.*

<sup>584</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, *op. cit.*, p. 100.

<sup>585</sup> D'ailleurs, « les configurations politiques dépendent avant tout des stratégies mises en œuvre par un nombre limité d'acteurs et leurs interactions contingentes ». N. GUILHOT et P. SCHMITTER, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des democratization studies », *op. cit.*, p. 619.

<sup>586</sup> Voir le chapitre précédent.

en place trois sous-commissions chargées de la rédaction de l'avant-projet constitutionnel<sup>587</sup>. Généralement, une telle institution, dans un processus de démocratisation, doit être composée d'une assemblée élue représentative des forces politiques en présence, qui va obtenir par son caractère élu, un pouvoir constituant. Pour autant, les membres de la Commission constitutionnelle burkinabè ne disposaient que d'une compétence constitutionnelle limitée par le pouvoir du Front populaire, ayant désigné lui-même les membres.

428. La première sous-commission était composée de cinq membres, chargés de rédiger un canevas des discussions relatives à l'avant-projet de Constitution<sup>588</sup>. La deuxième sous-commission était composée de trois membres, chargés quant à eux de la rédaction d'un projet de règlement intérieur de la Commission constitutionnelle, adopté au consensus, sinon par vote<sup>589</sup>. La troisième sous-commission avait quant à elle pour tâche de rédiger sous forme d'articles l'avant-projet de constitution.

429. Cette Commission constitutionnelle n'était donc qu'un préalable à la rédaction de la Constitution à venir, celle-ci pouvant être amendée le cas échéant au cours des assises nationales<sup>590</sup> prévues par le Président Compaoré. À l'image de la Conférence nationale béninoise, elle a été instituée par le pouvoir en place dans un but de transition contrôlée et de conservation du pouvoir. Le Front populaire a toute compétence pour fixer des limites à cette commission, à la fois légalement, légitimement et stratégiquement. Cette première limite tient donc à l'origine même de la commission constitutionnelle.

430. La circonscription matérielle des travaux de la commission constitue une seconde limite à sa capacité constitutionnelle. Sa création émanait bel et bien d'une volonté purement endogène du dirigeant du Front populaire. L'impulsion extérieure au régime, la volonté populaire, la place de l'opposition dans le fonctionnement même du régime sont autant d'éléments qui effacent l'éventuelle indépendance de la Commission. C'est là une des principales différences entre la commission constitutionnelle et la conférence nationale béninoise : la Conférence nationale a été l'occasion pour l'opposition politique d'émerger, et de lutter pour obtenir une compétence constituante et une souveraineté des débats menés dans le processus constituant post-autoritaire.

---

<sup>587</sup> F.M. SAWADOGO, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », *op. cit.*, p. 314.

<sup>588</sup> Filiga Michel Sawadgo, Directeur de l'École supérieure de droit, Halidou Ouédraogo, magistrat de formation, président du Mouvement Burkinabè des Droits de l'homme et des Peuples (MBDHP), Tinting Pacéré, Avocat, Alimata Oui, Magistrat et Roch Marc Christian Kaboré, ministre et secrétaire chargé des affaires politiques du Front populaire, actuel Président du Faso.

<sup>589</sup> Franck Compaoré (juriste), Kassoum Kambou (magistrat), Alassane Sawadogo (juriste).

<sup>590</sup> Celles-ci se sont tenues deux mois après la remise officielle de l'avant-projet au Président du Front populaire, les 14 et 15 décembre 1990.

431. L'absence d'opposition frontale au sein de la commission ne signifie pas pour autant que ses membres étaient conscients de la portée limitée de leurs travaux. En témoignent les questions préalables soulevées par le MBDHP et le Parti Africain de l'Indépendance (PAI), soutenus par la Convention Nationale des Patriotes et Progressistes (CNPP) et l'Union des Démocrates et Patriotes du Burkina (UDPB)<sup>591</sup>, concernant les processus de nomination des président et vice-président de la commission, son autonomie, les garanties d'indépendance de ses membres, les matériaux supports au travail préconstituant, et la présence mineure de structures et organisations non membres du Front populaire. Cette question des quotas, nous le verrons dans les développements suivants consacrés à la perte de contrôle par le pouvoir béninois dans le processus de transition, a été justement fondamentale dans l'obtention de la souveraineté par la conférence nationale<sup>592</sup>.

432. Comme dit précédemment, à la fois sur le plan matériel, mais également statutaire, la Commission constitutionnelle était orientée, contrôlée par le Front Populaire<sup>593</sup>. Les grands axes de réflexion ont en effet été dégagés préalablement par le Comité exécutif du Front populaire le 24 avril 1990<sup>594</sup>. Pour autant, certains membres de la commission constitutionnelle ont essayé, tant bien que mal, d'apposer leur marque et sur les positions du Front populaire, voire de montrer leur désaccord<sup>595</sup>. Il s'agit principalement d'apports émanant de l'Église catholique, le PAI et la CNPP/PSD. L'Église catholique a notamment travaillé à la constitutionnalisation des garanties des droits fondamentaux, préférant un chapitre consacré à ceux-ci plutôt qu'une évacuation en préambule. Elle a également proposé que, dans la constitutionnalisation du pouvoir révolutionnaire, le congrès du Front populaire ne soit pas positionné au-dessus du peuple, préconisant une adoption de ce nouveau pacte social par la voie référendaire. Enfin, elle s'oppose formellement à la constitutionnalisation du Front populaire, préférant la reconnaissance du multipartisme véritable et identique pour toutes les organisations politiques. Le PAI s'est principalement positionné sur les questions relatives à la démocratie et à l'État de droit, sur l'organisation du pouvoir révolutionnaire et du système partisan. Enfin, les

---

<sup>591</sup> YÉ Bongnessan Arsène, *Burkina Faso, les fondements politiques de la IVe République*, Presses universitaires de Ouagadougou, 1995, p. 36 et s ; SAWADOGO Filiga Michel, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », in *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Éd. Karthala, 1996, p. 315.

<sup>592</sup> Sur la « guerre des quotas », voir A.D. ADAMON, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, op. cit. ; S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., pp. 66-71.

<sup>593</sup> Chapitre 2, Section 1, Paragraphe 1, B, 2.

<sup>594</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., pp. 105-106.

<sup>595</sup> Les comptes-rendus de séance rapportés par Bongnessan Arsène Yé sont édifiants à ce sujet. B.A. YÉ, *Burkina Faso : les fondements politiques de la IVe République*, op. cit., pp. 70-120.

contributions de la CNPP/PSD ont surtout concerné l'autonomie de la Commission constitutionnelle, la séparation de l'État et des partis politiques, les modalités de séparation et d'équilibre des pouvoirs institués. En somme, cette opposition dans la Commission constitutionnelle montre une volonté et un souci de la construction d'un État de droit dans le respect des libertés fondamentales relatives à la démocratie, et à la séparation des pouvoirs.

433. Malgré tout, ces institutions étaient faiblement représentées au sein de la Commission burkinabè. Elles n'ont donc pas empêché Blaise Compaoré d'atteindre son objectif : créer une Constitution et un régime taillés sur mesure. En prenant de court les partis d'opposition, le président du Front populaire a réussi à maîtriser ce processus de transition d'un régime autoritaire à un régime d'apparence démocratique. Certains de ces partis d'opposition, membres de la Coordination des forces démocratiques (CFD) ont d'ailleurs demandé tardivement la tenue d'une conférence nationale<sup>596</sup>.

### **B – L'échec des demandes de tenue d'une conférence nationale souveraine**

434. L'issue incertaine des conférences nationales tenues dans les pays voisins constituait un risque évident pour le Front populaire de voir la transition lui échapper. Ces institutions de construction du consensus autour de la rupture avec l'ordre autoritaire ont en effet vu le contrôle parfois échapper aux dirigeants. La Conférence nationale joue un rôle cathartique évident, faisant le procès du régime antidémocratique, et permettant de repartir sur des bases politiques et institutionnelles démocratiques à la fois saines et légitimes.

435. Pour autant, dans le cas du Burkina Faso, la transition des années quatre-vingt-dix était organisée totalement par le Front populaire. L'opposition demandant une conférence nationale peut sembler paradoxale. En effet, cette même opposition a participé aux travaux de la Commission constitutionnelle, sans pour autant revendiquer cette question. Elle a même appelé à voter en faveur de la future constitution lors du référendum d'adoption, non sans critiques<sup>597</sup>. La période transitoire suivant l'adoption de la Constitution prévoit même qu'il revient au chef de l'État et au gouvernement (donc à Blaise Compaoré et son équipe) de mettre en place les institutions démocratiques, légitimant ainsi le Président du Front populaire dans ce contrôle de la transition<sup>598</sup>. Il en ressort alors une véritable maîtrise à la fois de la temporalité et de la légalité

---

<sup>596</sup> *Ibid.*, p. 143.

<sup>597</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>598</sup> C. THIRIOT, « La transition en cercle fermé au Burkina Faso », *op. cit.*, p. 169.

de la transition, paralysant ainsi toute forme d'opposition politique, cette dernière ayant « fait preuve d'un manque congénital d'esprit de veille démocratique<sup>599</sup> ».

436. La question de la Conférence nationale n'émergea en effet qu'après l'élaboration de la Constitution par la Commission constitutionnelle. La tenue des assises nationales après la Commission constitutionnelle était teintée de consensus. C'est donc après l'adoption par référendum de la Constitution le 2 juin 1991 que l'opposition se réveilla, et exigea une Conférence nationale en préalable démocratique. D'après René Otayek, cette position est « assez paradoxale compte tenu de son attitude [celle de l'opposition] conciliante lors du débat constitutionnel<sup>600</sup> ».

437. Malgré son caractère quelque peu hors du temps, cette demande d'une conférence nationale a scindé la vie politique burkinabè en deux blocs<sup>601</sup>, l'un d'opposition, la Coordination des Forces Démocratiques (CFD)<sup>602</sup>, et l'autre, constitué en l'Alliance pour le respect de la démocratie et de la Constitution (ARDC)<sup>603</sup>. La CFD demandait avant tout la tenue d'une Conférence nationale souveraine, mais aussi la tenue des élections législatives avant l'élection présidentielle. L'ARDC, quant à elle, enjoignait au respect de la Constitution adoptée le 2 juin 1991<sup>604</sup>. L'argument de l'ARDC contre la tenue d'une conférence nationale tient surtout à l'inconstitutionnalité d'une telle institution, qui serait selon elle contraire en substance à la Constitution préalablement adoptée par référendum<sup>605</sup>. Les stratégies politiques employées par les deux blocs sont tout aussi différentes l'une que l'autre<sup>606</sup>. L'ARDC, soutien du Président du Faso, va rechercher légitimer sa position dominante, en organisant des marches visant au respect de la Constitution fraîchement adoptée.

---

<sup>599</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 285.

<sup>600</sup> R. OTAYEK, « L'Église catholique au Burkina Faso. Un contre-pouvoir à contretemps de l'histoire », in F. CONSTANTIN et C. COULON (dir.), *Religion et transition démocratique en Afrique*, Travaux et documents du CREPAO, n° n°9, Paris, Karthala, 1997, pp. 221-261.

<sup>601</sup> Sur le détail des argumentaires déployés par chacun des camps pour et contre la conférence nationale, voir S. YONABA, « La "conférence nationale" et le droit : les leçons de l'expérience burkinabè », *Revue juridique et politique Indépendance et coopération*, mars 1993, pp. 88-92.

<sup>602</sup> Lors de sa première conférence de presse le 14 septembre 1991, la CFD comprend les formations politiques suivantes : UVDB, les FU, l'ADES, le BLOC, le RDA, le PDS, la CNPP/PSD, le GDR et le PTB.

<sup>603</sup> Constituée autour de l'ODP/MT, et donc de Blaise Compaoré. L'ARDC regroupe les formations politiques suivantes : PUP, PSB, MDP, UFD, PLB, ARBF, ODP/MT, PAI, RDB, GDP, MPLD, PRJDB, ADR, POR, UFPB, APL, PPRB, GD/RFP, APOB, PRB, MDS, LPD, PRS, PBB, PDD, PEP, UDPB.

<sup>604</sup> B.A. YÉ, *Burkina Faso : les fondements politiques de la IVe République*, op. cit., pp. 143-147.

<sup>605</sup> Pour plus de détail concernant les demandes de l'ARDC, voir V. OUATTARA, *L'ère Compaoré*, op. cit., p. 94.

<sup>606</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 111.

438. Le Président du Faso, quant à lui, a plutôt cherché à obtenir une légitimité auprès des autorités coutumières, religieuses, des organisations non gouvernementales<sup>607</sup>, des syndicats, sans pour autant évoquer l'idée d'une conférence nationale. Il souhaitait demander leurs avis concernant les modalités de mise en œuvre de la Constitution. C'est le cas de la concertation du 22 juin 1991 avec les communautés coutumières et religieuses. Face à cette stratégie, la CFD s'est effritée, et n'est pas parvenue à obtenir la tenue d'une conférence nationale souveraine.

439. La portée juridique d'une telle conférence nationale n'est cependant pas si simple à appréhender. En effet, il ne faut pas écarter simplement l'idée de celle-ci comme l'a fait le pouvoir étatique. Juridiquement parlant, deux volets entrent en compte, liés de très près à l'esprit d'une telle institution : tout d'abord la décision même d'organiser une rencontre de ce type, puis le contenu de celle-ci.

440. Sur la question même de la tenue d'une Conférence nationale, le Burkina Faso n'est pas le seul pays à l'avoir rejetée<sup>608</sup>. La question posée est de savoir si Blaise Compaoré, en sa qualité de chef de l'État, disposait d'un pouvoir discrétionnaire ou non quant à la convocation d'une conférence nationale. Dans la mesure où le texte constitutionnel fraîchement adopté n'indiquait rien quant au recours à une « conférence nationale », la question n'appelle pas de réponse purement juridique. Les partisans de la conférence nationale ont donc pu considérer que le silence de la constitution pouvait valoir acceptation du principe de la tenue d'un tel forum. L'article 5 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution burkinabè disposait que « tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas ». Cette disposition a été invoquée par les partisans de la Conférence nationale comme fondement, alors même que l'esprit d'un tel texte vise plutôt les comportements individuels des citoyens dans le cadre des libertés publiques<sup>609</sup>. Dès lors, en l'absence de fondement juridique, la question est éminemment politique, en ce qu'il relève purement et simplement de la volonté du chef de l'État d'accéder à une telle requête. L'utilisation de la procédure référendaire prévue à l'article 49 de la Constitution aurait pu être utilisée comme outil juridique permettant de mesurer politiquement les volontés populaires d'une conférence nationale.

441. Sur la question du contenu d'une telle conférence nationale, les tenants de cette idée avaient relevé plusieurs éléments fondamentaux selon eux : la fixation du calendrier électoral, le bilan général de tous les régimes politiques antérieurs et l'amnistie générale et la

---

<sup>607</sup> Le soutien des organisations non gouvernementales a été plus que conséquent. V. OUATTARA, *L'ère Compaoré*, *op. cit.*, p. 80.

<sup>608</sup> Le groupe dit du « front du refus » comprend le Burkina, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la Guinée et Madagascar. *Jeune Afrique*, 16 juillet 1991, p. 24.

<sup>609</sup> S. YONABA, « La "conférence nationale" et le droit : les leçons de l'expérience burkinabè », *op. cit.*, p. 95.

réhabilitation, la place de l'armée, de la presse, le code électoral, le contrôle des élections, la dissolution du Front populaire, le gouvernement de transition<sup>610</sup>. La question de la responsabilité des disparitions de nombreux dignitaires du pays au cours des dernières décennies, ainsi que le rôle de l'armée dans les coups d'État furent également envisagés.

442. Au-delà de ce contenu non exhaustif<sup>611</sup>, la question de la souveraineté d'une telle institution de transition apparaît en filigrane. Reconnaître le caractère souverain à cette conférence nationale reviendrait à la doter d'un pouvoir constituant lui permettant de remettre en cause le contenu constitutionnel adopté récemment par le peuple, pouvoir constituant originaire. Or, une conférence nationale arrivant à cette étape-là du processus transitionnel ne serait-elle pas simplement dotée d'un pouvoir constituant dérivé ? Une telle conférence nationale ne devrait pas être une voie détournée pour réviser une constitution, mais bien le lieu de création d'un nouveau pacte social, et de la réconciliation par la voie du consensus après un régime autocratique. Salifou Yonaba propose donc une « conférence nationale légiférante » en lieu d'une « conférence nationale souveraine » puisque hiérarchiquement parlant, le produit d'une telle institution ne pourrait se situer qu'à un niveau intermédiaire entre la constitution et la loi ordinaire, au niveau des lois organiques<sup>612</sup>.

443. L'échec du Forum dit de réconciliation nationale de février 1992<sup>613</sup> s'inscrit dans cette logique. Cette institution, mise en place suite à l'assassinat de Oumarou Clément Ouédraogo, secrétaire général du PTB, un des membres de la CFD, et l'attentat à l'encontre de Moctar Tall, secrétaire aux relations extérieures du GDR. Les débats juridiques et constitutionnels entre les conseillers de Blaise Compaoré et ses opposants étaient avant tout marqués par des arrière-pensées politiques<sup>614</sup>. Les oppositions frontales entre partisans de Compaoré et challengers sont marquées par un débat juridico-politique. Augustin Loada précise justement l'utilisation du vocable juridique comme étant un « discours logorrhéique de l'élite postrévolutionnaire sur l'État de droit [...] un registre d'argumentaire, un discours de légitimation »<sup>615</sup>. L'établissement d'un gouvernement d'union nationale ne changera pas non plus la donne, puisque Compaoré ne cédera pas d'un iota sur la question de la conférence nationale. Toutes ces initiatives de « réconciliation nationale » sont apparues à des moments où le pouvoir semblait échapper au président, afin de créer une forme de « consensus éphémère » l'espace d'un instant. Par ce biais,

---

<sup>610</sup> *Ibid.*, pp. 98-99.

<sup>611</sup> *Obs. Paalga*, 16 septembre 1991 ; *Obs. Paalga*, 7 août 1991.

<sup>612</sup> S. YONABA, « La “conférence nationale” et le droit : les leçons de l'expérience burkinabé », *op. cit.*, pp. 100-101.

<sup>613</sup> Cet échec sera étudié plus en détail dans le chapitre suivant.

<sup>614</sup> S. YONABA, « La “conférence nationale” et le droit : les leçons de l'expérience burkinabé », *op. cit.*, p. 78 s.

<sup>615</sup> A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, pp. 291-292.

Blaise Compaoré a réussi à contourner les risques de dépossession des pouvoirs qu'ont pu connaître d'anciens dictateurs<sup>616</sup>, à l'image de Mathieu Kérékou.

## **Paragraphe 2 – Le contrôle de la transition perdu : le cas du Bénin**

444. Dès les travaux préparatoires de la Conférence nationale béninoise transparait une lutte entre le pouvoir en place, en proie à une crise de son autoritarisme (A), et les oppositions, voyant dans ce forum de réconciliation la possibilité d'ouvrir le pays au libéralisme. L'un des enjeux principaux pour la Conférence nationale béninoise fut ainsi celui d'obtenir une compétence constitutionnelle (B). Celle-ci a réussi à s'arroger son caractère souverain, contrairement à certaines autres expériences, ce qui peut expliquer son succès. Cependant, il s'agit bel et bien d'une rupture révolutionnaire avec le régime en place, revêtant une légalité de façade.

### **A - Les travaux préparatoires de la Conférence nationale, témoins d'une crise de l'autoritarisme**

445. La crise de légitimité à laquelle faisait face le régime du « Camarade caméléon<sup>617</sup> » se retrouva notamment dans la vision « officielle » de la Conférence nationale (1), simple forum d'idée ne pouvant le déchoir. Cependant, les contestations lors des travaux préparatoires de la Conférence nationale confirmèrent bel et bien l'ouverture politique au libéralisme qui se prépare (2).

#### ***1 - La vision officielle : une charte d'union nationale***

446. L'appareil d'État de la fin de l'ère marxiste-léniniste est traversé par de véritables luttes factionnelles entre ministres libéraux et cadres du PRPB. La volonté officielle et univoque vers la démocratisation ne transparait pas forcément des différentes preuves permettant d'appréhender la conception initiale de la Conférence Nationale<sup>618</sup>. Pour autant, leur lecture

---

<sup>616</sup> M. BESSE, « La Conférence nationale souveraine, un pouvoir constituant original », in *VIIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Paris, Association Française de Droit Constitutionnel, 25 septembre 2008, disponible sur <http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC3/BesseTXT.pdf> (Consulté le 4 juillet 2018).

<sup>617</sup> Surnom donné à Mathieu Kérékou.

<sup>618</sup> L'on peut penser notamment à l'allocution d'ouverture prononcée le 19 février 1990 par le Président Kérékou (disponible en intégralité à cette URL <https://www.youtube.com/watch?v=2diY2yyL0IA>), au décret n°90-40 du 23 février 1990 portant convocation de la Conférence Nationale et détermination de sa mission, et la « Contribution du PRPB à la préparation de la Conférence Nationale ».

permet de l'identifier comme une simple instance consultative, amenée à rédiger une « Charte d'Union Nationale<sup>619</sup> », à l'autoritarisme latent.

447. Pour les officiels, la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation avait pour mission de proposer une nouvelle « démocratie unanimiste », dont les orientations devaient recueillir le consentement du corps politique. Cette reconnaissance de la pluralité des sensibilités politiques n'équivaut cependant pas à l'adoption de la démocratie majoritaire à l'occidentale<sup>620</sup>.

448. Dans son allocution d'ouverture, le Chef de l'État exhorta les conférenciers dans son allocution d'ouverture à s'inspirer du Roi Guézo et de son « riche et impérissable précepte » : « Si tous les fils du pays venaient boucher par leurs doigts les trous de la jarre percée, la patrie serait sauvée<sup>621</sup> ». Ainsi, la Conférence nationale devait être le lieu de la réunification du peuple, autour de ses dirigeants, par la détermination de nouvelles perspectives. Ce « grand débat national » constituait alors un simple avatar supplémentaire d'une unanimité nationale fictive, à l'image des régimes successifs depuis l'Indépendance. De plus, la construction d'une sortie pacifique à la crise, « fondée sur la réconciliation nationale et le renouveau démocratique » est conditionnée à la continuité politique, notamment au sommet de l'État. Cela corrobore avec le fait que la Conférence Nationale « ne doit en aucun cas être érigée par personne en un tribunal quelconque, animée de joutes oratoires, invectives et de récriminations stériles ». Ainsi, Mathieu Kérékou souhaitait s'ériger à nouveau en guide du peuple béninois, et éviter un procès politique, l'obligeant à répondre, lui et ses partisans, des exactions passées, éliminant ainsi tout l'appareil PRPB-iste du jeu politique. Enfin, le « Camarade Caméléon » refusa aux délégués de la Conférence nationale le droit de « dissenter indéfiniment sur des notions de sciences politiques », cantonnant celle-ci à un simple « forum<sup>622</sup> d'idées ».

449. Ce discours est la preuve de la volonté d'exercer un véritable tutorat présidentiel sur l'ouverture politique en cours, les délégués n'ayant pas une légitimité supérieure à celle du Chef de l'État, dont les fidèles vantent ses dix-sept années de stabilité politique et d'unité nationale.

---

<sup>619</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 56.

<sup>620</sup> *Ibid.*

<sup>621</sup> M.A. GLÉLÉ, *Naissance d'un État noir*, op. cit., p. 367.

<sup>622</sup> L'emploi du terme « forum » est symptomatique dans le rejet des conférences nationales africaines par les dirigeants autoritaires. Ainsi, si au Togo le Général Gnassingbé Eyadéma souhaitait un « Forum national de dialogue », il dut céder à la convocation d'une Conférence nationale. Au Burkina Faso, le Capitaine Blaise Compaoré convoqua le 11 février 1992 un « Forum de réconciliation nationale », qu'il suspendit le 20 du même mois.

Ainsi, dans la conception officielle, la Conférence Nationale demeure « cette assemblée consultative de l'intelligentsia nationale qu'avait préconisé la France en décembre 1989<sup>623</sup> ».

450. Il a fallu attendre le décret n° 90-40 du 23 février 1990 portant convocation de la Conférence Nationale et détermination de sa mission pour obtenir des informations quant à la marge de manœuvre des conférenciers, après quatre jours de débats houleux sur la souveraineté du forum. Ce décret confère une existence infraconstitutionnelle au Communiqué du 7 décembre 1989 ainsi qu'au discours d'ouverture du 19 février 1990, « régularisant » ainsi la Conférence. Cependant, l'éclairage sur les missions des Conférenciers est somme toute relatif : l'article 3 du décret indique que « La Conférence a pour mission –d'élaborer une charte d'Union Nationale qui servira de base à la rédaction d'une nouvelle constitution fondée sur les principes démocratiques ; -de définir un nouveau projet de société conforme aux principes du libéralisme économique contenus dans le programme d'Ajustement Structurel. ». Le terme de « Charte d'Union Nationale » rappelle ainsi le vocable utilisé par les régimes autoritaires africain en crise de légitimité<sup>624</sup>.

451. L'idée d'« Union Nationale » confirme également la volonté unanimiste du pouvoir : elle est selon le Président Kérékou une « plate-forme politique consensuelle réaliste, cohérente et viable », « matérialisation du pacte sacré conclu entre toutes les Béninoises et tous les

---

<sup>623</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 57. Philippe Noudjenoume parle même d'une « instruction élyséenne » dans la tenue d'une Conférence nationale sous ce format. Il invoque en effet une note confidentielle du directeur de cabinet civil du Président Kérékou, et transmise par son Excellence Monsieur Guy Azaïs, ambassadeur de France au Bénin. Les instructions élyséennes, qui émaneraient de Jean-Christophe Mitterrand, à l'époque conseiller à l'Élysée sur les questions africaines, sont les suivantes : « 1- la Partie Française souhaite que les décisions qui vont sanctionner la session conjointe mentionne clairement qu'il sera procédé à une révision de la Loi Fondamentale. 2- Il conviendrait que le Chef de l'État, dans son discours, ou le communiqué de la Session, annonce la tenue d'une Convention Nationale ou d'États Généraux, ou d'Assises Nationales... Peu importe la dénomination d'une telle structure, c'est à vous-même d'en décider... Mais il serait bon, si possible d'en indiquer ne serait-ce que sommairement les participants... Je pense par exemple à des professeurs de Droit dont le concours est toujours très utile en matière constitutionnelle, ainsi qu'aux représentants des églises, des syndicats, etc. 3- Il serait bon de tracer le mandat de cette Convention. 4- En ce qui concerne les grands axes des réformes constitutionnelles à faire, les autorités françaises seraient particulièrement sensibles à la mention très explicite du parti et de l'État. Si ces mots peuvent apparaître dans le communiqué, cela produirait le meilleur effet. 5- Il serait également souhaitable que le communiqué annonce la tenue d'un Congrès du Parti qui aura à déterminer des modalités nouvelles devant permettre d'accueillir au sein de ses structures toutes les sensibilités politiques du pays. 6- Il conviendrait aussi d'annoncer que l'ensemble des décisions relatives aux changements constitutionnels envisagés seront ratifiées par l'Assemblée courant février 1990. Il est hautement souhaitable que l'on n'aille pas loin de cette période... En début d'année c'est le moment propice aux opérations de décaissement de ressources. 7- Nous sommes prêts à vous venir en aide pour financer les activités politiques nationales liées à la mise en œuvre de ces réformes notamment les assises de la Convention Nationale. 8- Il serait bon de déterminer le mode de saisine et de fonctionnement, auprès de la Justice Béninoise, de la Commission Nationale de Vérification des biens et de préciser la possibilité de faire intervenir des Commissions Rogatoires. Une assistance de la Banque Mondiale à cette Commission serait également une excellente chose ». P. NOUDJENOUME, *La démocratie au Bénin, 1988-1993*, op. cit., pp. 144-148.

<sup>624</sup> Pour ne citer que : la « Charte Nationale » algérienne du 27 juin 1976, la « Charte Nationale » nigérienne du 14 juin 1987, la « Charte de l'Unité Nationale » du Burundi du 5 février 1991, et la « Charte de l'Unité Nationale » congolaise, votée justement par la Conférence Nationale Souveraine le 29 juillet 1991.

Bénois », et le « symbole d'un nouveau contrat politique de toutes les composantes de la communauté nationale », à partir duquel la Constitution sera rebâtie.

452. Quant à la valeur juridique du rendu des travaux issus de la Conférence, celle-ci est imprécise. Dans son allocution du 19 février, le Chef de l'État promettait que la nouvelle Constitution devrait être soumise à « l'approbation du peuple béninois tout entier », marquant ainsi une étape importante dans la démocratisation du pouvoir. Cependant, le décret n° 90-40 ne fait aucune mention de l'intervention du corps électoral validant le processus constituant, laissant ainsi la possibilité pour les acteurs de la transition de faire valider leur compromis sans l'aval du peuple.

453. La Charte d'Union Nationale serait ainsi la consécration des négociations entre toutes les forces politiques, et sa rédaction serait une étape introductive, « exploratoire » du processus constituant. Si la Charte devait forcément être soumise à l'interprétation par le constituant, son articulation avec les phases suivantes du processus créateur n'apparaît pas. Ainsi, la nouvelle loi fondamentale pourrait être rédigée selon des procédés démocratiques ou bien autoritaires, avant d'être éventuellement validée par le peuple constituant. De même, la Charte pourrait tout aussi bien confier à une assemblée constituante élue ou *ad hoc* le soin de rédiger le nouveau projet de Constitution, pour le soumettre au suffrage universel. Ou encore, la Charte pourrait confier cette mission au Président de la République, ou bien à l'ANR, qui pourraient organiser un plébiscite d'un texte finalement élaboré par les autorités du Parti.

454. Finalement, il s'agissait bel et bien à une rupture avec les pratiques de la « démocrature » PRPB-iste, et ce à l'initiative du Président lui-même. « La perspective d'une ratification référendaire réhabilite le peuple toujours invoqué par le pouvoir révolutionnaire, mais jamais appelé à s'exprimer<sup>625</sup> ». Pour autant, même si le contenu normatif de la Constitution à venir devra respecter inévitablement les « principes démocratiques », ceux-ci peuvent être interprétés différemment, selon que l'on soit gouvernant, membre du parti, ou opposant politique. L'article 8 de la Loi Fondamentale de 1977 en est une parfaite illustration : « En République Populaire du Bénin, l'État exerce la dictature révolutionnaire dans la voie de l'instauration de la dictature démocratique populaire sur la base de l'application conséquente de la ligne de masse ». L'on comprend aisément la contradiction évidente d'une dictature « démocratique ». Par ailleurs, la lecture de la « Contribution du PRPB à la Conférence Nationale » montre bien le relent autoritariste souhaité par le Parti dans le « Renouveau Démocratique ». Il était proposé l'adoption d'un « programme minimum » par les

---

<sup>625</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, *op. cit.*, p. 59.

Conférenciers, sauvegardant les « acquis positifs » de la période révolutionnaire. De plus, le Parti préconisait « une forme d'organisation unitaire des forces vives de la nation, respectueuse du pluralisme des idées ». Ainsi, la volonté des dirigeants du Parti serait d'ériger la Conférence en un simple congrès de réunification des forces politiques opposées. Le Parti proposa it, en cas d'échec de sa proposition, soit le « bipartisme », soit la formation d'un « la formation d'un Front Uni autour d'un programme minimum de redressement ». Dès lors, le PRPB pouvait soit s'ériger en parti dominant, concurrencé par un seul parti, fusion des oppositions ; soit, à l'image des partis communistes d'Europe centrale et orientale, prendre formellement la direction dudit Front.

455. Le pouvoir n'apparaissait alors que formellement converti au libéralisme, souhaitant relégitimer de façon à peine masqué l'autoritarisme du Parti. Cependant, l'opposition, en contestant parfois de façon infondée les travaux préparatoires de la Conférence Nationale, a réussi à imposer sa vision de cette dernière.

## ***2 - Une contestation inévitable des travaux préparatoires***

456. Par décret n° 89-434 du 18 décembre 1989, le Président Kerekou institua le Comité National Préparatoire de la Conférence Nationale, composé de huit membres du Gouvernement, pour la plupart entrés en fonction lors du remaniement d'août 1989<sup>626</sup>. Cette composition n'était pas le fruit du hasard, puisque tous les quatre universitaires du Gouvernement, deux officiers supérieurs non membres du PRPB, un Magistrat non membre du Parti donnaient une teinte particulièrement libérale à ce Comité. En effet, le seul membre du Comité National Préparatoire et membre du parti, Ousmane Batoko appartenait à l'aile jeune du Comité Central, lui-même lié au courant d'ouverture au libéralisme<sup>627</sup>.

457. Le décret du 18 novembre donnait comme mission au Comité Préparatoire de « définir les modalités pratiques de l'organisation de la Conférence Nationale, d'en arrêter le programme et d'élaborer les documents de base ». Pour participer à cette tâche, selon le décret, le Comité pouvait faire appel à toute personne, créer tout groupe de travail, afin de recueillir toutes suggestions. La date butoir pour rendre les travaux du Comité National Préparatoire était fixée

---

<sup>626</sup> Président : Robert M. DOSSOU (Ministre du Plan) ; vice-Président : Pancrace BRATHIER (Ministre de l'Intérieur) ; Membres : Saliou ABOUDOU (Ministre de la Justice), Salifou ALIDOU (Ministre des Enseignements moyens et supérieur), Ousmane BATOKO (Ministre de l'Information et de la Communication), Irénée ZINSOU (Ministre du Travail et des Affaires Sociales), Germain KADJA (Ministre des Enseignements maternel et de base), Amos ELEGBE (Ministre du Commerce).

<sup>627</sup> R. DOSSOU, « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », *op. cit.*, p. 214.

au 31 janvier 1990. Compte tenu du délai très court, le Comité sollicita une prorogation qui fut accordée le 2 février 1990. Il put livrer ses propositions le 18 février de cette même année.

458. Ce sont les travaux du Comité National Préparatoire qui ont véritablement donné forme à la Conférence Nationale telle qu'elle s'est déroulée. Cependant, compte tenu du climat de grande tension politique, la qualité technique de ces travaux a été occultée par l'opposition, considérant une tactique du pouvoir en place pour mener une « Conférence-mascarade ». Ces présomptions de partialité sur un organe technique furent tout de même relatives, compte tenu de sa composition, mais également de l'ouverture politique aux groupes qui en étaient exclus.

459. Les oppositions considèrent en effet que le PRPB, en nommant des ministres du Président Kérékou comme membre du Comité National Préparatoire, essayait de mettre fin à toute la dynamique du changement démocratique. Pour autant, comme l'affirma Me. Robert Dossou quelques mois après le rendu des travaux de la Conférence Nationale, le Comité aurait tranché en toute indépendance, sans la « moindre injonction du Chef de l'État encore moins du PRPB<sup>628</sup> ».

460. Malgré l'emploi du temps chargé des ministres membres du Comité, la grève des fonctionnaires, et donc le manque de personnel pour accompagner les travaux du Comité Préparatoire, ceux-ci ont été rendus avec une célérité hors du commun<sup>629</sup>. Cela n'est pas sans lien avec la réussite future de la Conférence Nationale<sup>630</sup>.

461. La question principale à laquelle a été confronté le Comité Préparatoire, compte tenu de sa composition, mais aussi de la contestation sociale fut la suivante : « comment faire pour que les gens viennent effectivement à la Conférence<sup>631</sup> » ? Ainsi, une partie de la classe politique a choisi de préparer de son côté la Conférence, parallèlement aux travaux du Comité. Pour contrecarrer cela, le Comité décida d'être le plus rassurant avec tout le monde.

462. Tout d'abord un appel à suggestions a été lancé à tous les Béninois de l'intérieur, comme de la diaspora, et dans tous les postes diplomatiques<sup>632</sup>. Il leur était demandé de procéder à un diagnostic le plus exhaustif possible de la situation du pays, et de proposer leur vision d'un

---

<sup>628</sup> « Robert Dossou et les petits secrets sur la Conférence des Forces Vives (interview exclusive) », *Le Forum de la Semaine*, septembre 1990.

<sup>629</sup> R. DOSSOU, « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », *op. cit.*, pp. 214-215.

<sup>630</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, *op. cit.*, pp. 61-62.

<sup>631</sup> Propos tenus par le vice-Président du Comité, Pancrace Brathier, lors de la réunion du 2 janvier 1990, rapportés par R. DOSSOU, « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », *op. cit.*, p. 218.

<sup>632</sup> Sont appelés notamment les « organisations et associations politiques, sociales, professionnelles, économiques confessionnelles, culturelles et de développement désireuses d'apporter leurs contributions à l'avènement d'un Renouveau Démocratique [...] à lui faire parvenir leurs analyses, observations et propositions sur la situation nationale, ainsi que leurs projets de sociétés ». A.D. ADAMON, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, *op. cit.*, pp. 33-34.

projet de Société. L'objectif de cette pratique était multiple. Tout d'abord il revêtait une fonction exutoire pour la population, et ce autant que possible avant la Conférence Nationale, évitant ainsi toute perte de temps avec les « défoulements<sup>633</sup> ». D'autre part, il en ressort une fonction d'inventaire précis de toutes les revendications des différents courants politiques, permettant à chaque conférencier de s'abreuver des propositions autres que les siennes.

463. Si la consultation des béninois apparaîtrait comme une thérapie sociale nécessaire, permettant de désamorcer tout risque de guerre civile, l'on peut regretter que le caractère écrit des contributions, et la réflexion intense requise exclurent *de facto* les analphabètes, représentant à l'époque plus des deux tiers de la population. Malgré cet écueil, chaque catégorie socioprofessionnelle<sup>634</sup>, chaque sensibilité politique a pu donner son propre bilan du pays, de la Révolution Populaire, proposer sa vision du système politique, juridique, économique et social à venir, et parfois avec des propositions quasi programmatiques, agrémentées de « doléances catégorielles ». Ainsi, les journalistes réclamèrent la liberté de la presse, les avocats une évolution des mœurs judiciaires, les femmes juristes l'égalité entre les sexes, la protection de l'enfant, la codification du droit de la famille, les syndicalistes le paiement régulier des salaires, le pluralisme syndical, la lutte contre le chômage<sup>635</sup>.

464. À partir de ces éléments, le Comité National Préparatoire a rédigé des propositions d'ordre du jour et de règlement intérieur pour la Conférence Nationale, un avant-projet de loi sur les associations politiques, ainsi que des documents importants sur l'éducation, la justice, l'économie, les droits de l'Homme. Il a également rédigé un « Bilan critique de la vie politique nationale de 1960 à 1989 », permettant de faire le point sur l'ensemble des expériences constitutionnelles et politiques du pays depuis l'indépendance, et a même proposé quelques pistes de réflexion pour une synthèse de celles-ci, laissant présager une véritable ouverture à la démocratie libérale<sup>636</sup>.

465. De plus, le Comité a souhaité pratiquer la transparence dans ses travaux, afin de limiter l'effet des rumeurs quant à la partialité de ses membres. À chaque étape importante des travaux était donnée une Conférence de presse. Les lettres et suggestions reçues ont été intégralement dépouillées et traitées, puis reliées en sept volumes. Les travaux du Comité ont également été

---

<sup>633</sup> R. DOSSOU, « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », *op. cit.*, p. 219.

<sup>634</sup> A.D. ADAMON, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, *op. cit.*, pp. 34-37.

<sup>635</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, *op. cit.*, p. 62.

<sup>636</sup> Notamment le multipartisme intégral, la limitation du nombre de mandats présidentiels à deux, pour quatre ou cinq ans, la création d'un poste de Premier Ministre, responsable politique devant l'Assemblée Nationale, la pluralité des candidatures pour les élections législatives, la séparation des pouvoirs, indépendance de la justice, l'apolitisme de la fonction publique et de l'armée.

retransmis en direct. Enfin, le Comité a fait la démarche auprès du Chef de l'État pour que le PRPB évite toute propagande audiovisuelle<sup>637</sup>.

466. Le 31 janvier 1990, Robert Dossou a rendu justement publique à la radio et à la télévision « la première liste de détermination et de la répartition des quotas de participation à la Conférence Nationale »<sup>638</sup>. Considérant que le pouvoir en place était trop représenté, l'opposition a saisi cette occasion pour occuper l'espace politique trop souvent accaparé par les membres du Parti, dénonçant avec virulence une démocratisation de façade. La « guerre des quotas » était alors déclarée<sup>639</sup>.

467. D'après Me. Robert Dossou, cette « guerre des quotas » a été déclenchée en raison du nombre élevé de sièges attribué aux représentants de la paysannerie et de l'artisanat (un par district). « L'élite politique urbaine estimait que les paysans et artisans étaient sous influence du PRPB et ne pouvaient pas délibérer librement. Mais personne n'avait osé le dire publiquement, l'électorat étant concentré dans les campagnes<sup>640</sup> ». En effet, les partis d'opposition considéraient, au-delà de la rupture d'égalité avec le parti au pouvoir que constituent ces quotas, que la société civile pouvait rejoindre *a priori* le PRPB, ou tout du moins, être manipulée. Finalement, les hommes politiques de l'opposition, à force d'entrisme dans diverses structures politique, ont réussi à contrôler la majeure partie des délégués, leur assurant une mainmise sur les travaux de la Conférence. Le « surgissement de la société civile dans la vie publique, en se posant comme le véritable et seul détenteur de la souveraineté nationale<sup>641</sup> » n'était en fait que toléré par les politiciens, à condition qu'il n'y ait aucune entrave à leurs projets.

468. Face à la suspicion de partialité, le Comité National Préparatoire est revenu sur sa proposition, qui était pourtant censée être définitive et irrévocable, en faveur de la transfiguration de la Conférence Nationale en un lieu de construction concurrentiel d'un projet

---

<sup>637</sup> R. DOSSOU, « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », *op. cit.*, p. 220.

<sup>638</sup> Comportant 524 délégués répartis comme suit : 30 sages et personnalités (5,72 %), 34 représentants des syndicats (6,48 %), 117 des sensibilités politiques différentes (15 PRPB, 2 pour chacune des autres sensibilités, 22,32 %), 22 ministres et leurs 22 directeurs généraux (8,39 %), 13 députés de l'ANR (2,48 %), 21 membres des Forces armées (4 %), 25 béninois de l'extérieur (4,77 %), 14 représentants universitaires (2,67 %), 86 artisans et paysans (16,41 %), 12 membres d'associations professionnelles (2,29 %), 8 représentants des opérateurs économiques (1,52 %), 47 cadres (8,96 %) et 70 membres d'associations de développement de district (13,35 %).

<sup>639</sup> Voir l'analyse détaillée de Stéphane Bolle. S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin, op. cit.*, pp. 66-71.

<sup>640</sup> R. DOSSOU, « Le Bénin : du monolithisme à la démocratie pluraliste, un témoignage », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, p. 191.

<sup>641</sup> Pour reprendre les propos du Professeur Ahanhanzo-Glélé. AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE (dir.), « Le colloque de Cotonou sur l'État de droit au quotidien dans l'espace francophone. Sur le chemin, semé d'embûches, du renouveau démocratique », *Lett. Francoph.*, 1991, p. 3.

de démocratie. La composition de la Conférence Nationale semblait alors donner la voie libre à « une puissante tribune de toutes les oppositions <sup>642</sup> ».

### **B - L'obtention de la souveraineté par la Conférence, entre ouverture démocratique et coup d'État civil**

469. Les Conférences nationales africaines n'avaient à l'origine qu'un rôle consultatif. Cependant, la plupart d'entre elles se sont déclarées souveraines, mis à part les conférences malienne et gabonaise. Ce rôle consultatif était pourtant une évidence : les Conférences nationales étaient tolérées, voire même organisées par le chef d'État. Un jeu de pouvoir apparaissait lorsque les Conférences entamaient leurs travaux. Celles-ci devaient cohabiter avec le Président, tandis que ce dernier espérait conserver l'ascendant institutionnel, et préserver sa position dominante.

470. Pour autant, il fallait également garder en tête les expériences polonaise<sup>643</sup> et roumaine<sup>644</sup> de transition démocratique, survenues un an plus tôt. Le Président du Présidium de la Conférence béninoise, Mgr Isidore de Souza indiqua à l'opposition qu'il n'était pas possible de démettre le Chef de l'État. Pour autant, la similarité avec l'expérience de la table ronde gouvernement-opposition polonaise s'arrête ici<sup>645</sup>. En effet, les débats de la Conférence nationale ont d'abord été marqués par un « coup d'État civil » (1), les Conférenciers entendant réaliser une révolution « par le haut ». Puis, les séances se succédant, l'évidence d'un travail de collaboration, ou tout du moins, de concours avec le Président Kérékou émergea (2), afin de valider l'œuvre révolutionnaire de la Conférence, par la mise en place d'institutions de transition (3).

#### ***1 - Le coup d'État civil, ou la lutte pour la souveraineté de la conférence***

471. Dans le cas béninois, rien dans le décret n° 90-50 du 23 février 1990 portant régularisation de la convocation de la Conférence Nationale<sup>646</sup> et détermination de sa mission n'indiquait un quelconque rôle souverain de cette institution.

472. Malgré cela, les conférenciers, attachés à leur rôle nouveau, ont préféré se prémunir contre toute mise sous silence de leurs revendications. De plus, l'assouplissement annoncé du

---

<sup>642</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., pp. 66-68.

<sup>643</sup> J.-P. MASSIAS, *Droit constitutionnel des États de l'Europe de l'Est*, op. cit., pp. 67-80.

<sup>644</sup> *Ibid.*, pp. 297-299.

<sup>645</sup> D. ZDROJEWSKI, « La table ronde polonaise, un modèle ? », *Est Europa*, 2011, pp. 41-60.

<sup>646</sup> Celle-ci ayant débuté le 19 février 1990.

régime laissait présager l'ouverture politique. Aussi, les premiers débats ont très rapidement concerné la question de la souveraineté de ces conférences. Les délégués issus du gouvernement, de l'ancien parti unique, ou de l'armée, n'entendant pas laisser le pouvoir leur échapper, sont alors entrés en conflit avec le reste des conférenciers présents lors des premiers débats. L'argumentaire, tant des opposants au régime PRPB-iste, que par les délégués proches du pouvoir légal lors de cette période a été ponctué d'un juridisme de façade.

473. En effet, pour les délégués d'obédience kérékiste, une assemblée convoquée seulement avec comme objectif une consultation ne pouvait en aucun cas être élevée au sommet de l'ordonnancement juridique et politique, provoquant ainsi une forme de coup d'État. Pour l'opposition quant à elle, la Loi Fondamentale de 1977 aurait été dépourvue de sa force obligatoire par le renoncement au droit socialiste par les gouvernants. Dès lors, selon l'opposition, la souveraineté de la Conférence nationale s'imposait comme une évidence.

474. Dans le cas béninois, c'est le Président Kérékou lui-même qui accepta de reconnaître sa souveraineté, non sans difficultés, permettant ainsi à la Conférence de poursuivre ses travaux<sup>647</sup>. Pour autant, rien ne laissait présager cela dans son discours d'ouverture de la Conférence du 19 février 1990, au cours duquel il précisa qu'elle ne détenait pas le pouvoir constituant.

475. Cette question de la souveraineté de la Conférence nationale fit irruption dans le grand auditorium de l'Hotel PLM Alédjo dès le premier jour, lors de la discussion sur le règlement intérieur. Les 19 et 20 février 1990 sont connus comme la « bataille du Règlement intérieur<sup>648</sup> ». En effet, le professeur Paulin Hountondji proposa d'intégrer à l'article 2 les propos suivants : « La Conférence Nationale est souveraine et ses décisions sont exécutoires ». Le doyen Salomon Biokou, Président provisoire du forum, et favorable à cette proposition, la considérait comme acquise. Pour autant, une telle formule avait-elle sa place dans un règlement intérieur qui se retrouverait dépourvu d'effet dès la fin des travaux de la Conférence ? C'est justement ce point technique qui anima les débats, entre juristes et non-juristes, jusqu'à l'adoption et le maintien de la proposition dans le règlement intérieur<sup>649</sup>.

476. Le premier point de discorde pour les délégués concernait la place de la question de la souveraineté au sein d'un règlement intérieur. En effet, par définition, un règlement intérieur est censé déterminer seulement le fonctionnement d'un organe, et non pas ses missions. Face à cela, il fut proposé que la Conférence procède à une déclaration supplémentaire et séparée,

---

<sup>647</sup> Mathieu Kérékou refusa ainsi les conclusions de la Conférence des cadres de 1979.

<sup>648</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 91.

<sup>649</sup> R. DOSSOU, « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », op. cit., p. 222.

consacrée à la proclamation de la souveraineté du forum<sup>650</sup>. D'autres délégués proposèrent quant à eux de s'en remettre à l'avis du Chef de l'État légal. Face aux débats houleux et à l'enjeu hautement important de la question de la souveraineté, il fut créé le 19 février un comité *ad hoc*, présidé par Maurice Ahanhanzo Glèlè. Le 20 février, le Président Biokou tente une nouvelle fois de faire adopter, sans vote, le Règlement intérieur<sup>651</sup>. Face à la bronca dans l'audience, le doyen concéda l'élection du présidium, avec à sa tête, Mgr de Souza.

477. Au-delà de la place de la proclamation de souveraineté dans le règlement intérieur ou non, la nature même de la souveraineté de la conférence ne faisait pas l'unanimité, tant sur ses fondements que sur sa portée.

478. La source du pouvoir souverain de la conférence provenait selon certains de la qualité de représentants du peuple qui a été conférée aux délégués ; pour d'autres des luttes et revendications populaires ayant poussé le pouvoir kérékiste dans ses retranchements. Quant aux implications politiques et juridiques de la souveraineté, il faut comprendre que classiquement, une autorité est souveraine lorsque le pouvoir qu'elle détient et exerce est absolu, exempt de tout contrôle. Ainsi, le Comité Glèlè énonça la proposition suivante : « La Conférence Nationale proclame sa souveraineté et la suprématie de ses décisions ». La deuxième partie de cet énoncé fait écho au désir de la majorité que ses décisions soient légitimes, privant ainsi le chef de l'État de la capacité de rendre caduques celles-ci, comme en 1979.

La proposition du Comité Glèlè pour la Conférence nationale était révolutionnaire. En effet, sa mission étant d'instaurer un État de droit et le pluralisme démocratique, la Conférence aurait potentiellement la tâche de « 1°- Définir le régime politique et le système des partis devant désormais prévaloir dans notre pays. 2°-Elaborer une nouvelle constitution qui sera directement soumise au référendum. 3°- Définir le système et la procédure devant régir les conditions d'exercice du pouvoir d'État, au lendemain de la Conférence, jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution »<sup>652</sup>. Cela est en complète contradiction avec les solutions envisagées par le Comité Préparatoire, supprimant toute intervention PRPB-iste dans le processus constituant, et remettant aux seules mains des conférenciers la tâche de rédiger une nouvelle constitution.

479. Il ressort des procès-verbaux retranscrivant les échanges de l'hôtel PL Alédjo que la Conférence nationale estimait qu'elle ne pouvait s'ériger en assemblée constituante,

---

<sup>650</sup> Cette proposition émane notamment Jean-Roger Ahoyo et Lionel Zinsou. S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 91.

<sup>651</sup> RÉPUBLIQUE DU BÉNIN - DIRECTION DES ARCHIVES NATIONALES DU BÉNIN, « Conférence Nationale. Procès-verbaux. », pp.25, 26, 31, 54, 84, 85, 92 et 93.

<sup>652</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 92.

principalement pour des considérations pragmatiques. La plupart des conférenciers estimaient en effet que la durée de vie courte de la Conférence l'empêchait de rédiger un nouveau texte suprême<sup>653</sup>. Peu sont les délégués à indiquer qu'il n'y a aucune base juridique à cela. D'autres, également peu nombreux, insistaient sur une élection populaire nécessaire à l'obtention de la capacité constituante. Finalement, ce renoncement permit à la Conférence de poursuivre ses travaux, sans se priver de l'implication du pouvoir légal.

480. L'article 3 du Règlement intérieur, dans sa forme définitive, permit de concilier les aspirations souverainistes des conférenciers et le désir de maîtrise du processus de transition du Parti : le forum avait donc pour mission

*d'établir une charte d'union nationale qui doit : 1°- Inspirer la Commission ad hoc chargée d'élaborer le projet d'une nouvelle constitution à soumettre au référendum. Ladite Commission devra être mise sur pied par la présente Conférence. 2°- Organiser la période transitoire pendant laquelle seront mises en œuvre les résolutions arrêtées par la présente Conférence. 3°- Définir le régime politique et le système de partis devant désormais prévaloir dans notre pays*

481. Le Présidium, représenté par Mgr de Souza, considérait que la souveraineté de la Conférence induisait deux implications. Soit les travaux du forum deviendraient vides de sens s'ils avaient la valeur d'une simple consultation ou avis, interprétables, et malléable par les détenteurs du pouvoir. Dans ce cas, la souveraineté de la Conférence implique que celle-ci soit dotée d'un pouvoir politique, et d'une forme d'autorité lui permettant de formuler les impératifs du changement démocratique. Soit la Conférence était dotée immédiatement d'un pouvoir constituant, dont elle a la pleine jouissance, à l'image du « serment du jeu de paume<sup>654</sup> ».

482. Cette idée fut supprimée dans la version finale du Règlement intérieur, limitant ainsi la Conférence à simplement fixer les grandes lignes du Renouveau démocratique et de la nouvelle Constitution. Pour autant, Mathieu Kérékou ne fut pas doté de la capacité de nomination des membres de la Commission constitutionnelle, tout en écartant l'idée d'une assemblée constituante, démocratiquement élue. Il a donc été fait appel au peuple que pour valider par la voie du référendum le projet de constitution, à la rédaction duquel le chef de l'État ne participa pas.

483. Le 21 février 1990, au lendemain de l'adoption du Règlement intérieur, le Président Kérékou prit la parole pour répondre aux conférenciers démocrates, soucieux de ne pouvoir exercer pleinement et librement les compétences octroyées par l'autoproclamation de la souveraineté. Il souhaita que les différentes sensibilités politiques lui remettent leurs projets de

---

<sup>653</sup> *Ibid.*, pp. 92-93.

<sup>654</sup> *Ibid.*, p. 93.

constitution. De même, il considéra que pour sauvegarder la « stabilité » et la « paix » du Bénin, la Conférence ne pouvait en aucun cas provoquer son départ. Cependant, le Présidium put tout de même noter que le Caméléon laissait la possibilité aux conférenciers de désigner une Commission constitutionnelle, une Commission de suivi de ses travaux, tout en reconnaissant la compétence de la Conférence dans l'organisation de la période transitoire. En définitive, la lutte de près de trois jours pour le Règlement intérieur n'a eu qu'une portée très lacunaire sur la souveraineté de la Conférence nationale. À l'argumentaire et à la logique juridique se sont substituées les considérations politiques, faisant finalement primer la conception autoritaire de la démocratisation du chef de l'État.

484. Les débats des jours qui suivirent furent marqués par le doute envahissant les conférenciers quant à la mise en application réelle des conclusions du forum. Fut ainsi invoquée la nécessaire abrogation ou suspension de la Loi fondamentale de 1977 par les démocrates, accompagnée de la mise en place d'un gouvernement de transition<sup>655</sup>.

485. Les débats de la séance du 22 février 1990 risquaient de faire glisser la Conférence nationale en un « tribunal populaire<sup>656</sup> ». Est alors mise sur le devant de la scène par le professeur Holo la caducité de la Loi fondamentale, et sa nécessaire abrogation par la Conférence, tout en préconisant le maintien de Mathieu Kérékou à la tête des institutions pour la période de transition<sup>657</sup>. D'autres s'opposèrent à cela, considérant qu'il était impossible que « le Chef de l'État, pourtant le premier responsable du désastre national actuel reste en place <sup>658</sup> ». Le Présidium de la Conférence annonça alors la rédaction d'une Déclaration, pouvant apaiser les diverses préoccupations.

486. Le samedi 24 février 1990 est présenté le projet de « déclaration sur les objectifs et les compétences de la Conférence des Forces Vives de la Nation<sup>659</sup> », préparée par le Présidium et la Commission aux Affaires constitutionnelles. Ce dernier fait ressurgir la question de la

---

<sup>655</sup> RÉPUBLIQUE DU BÉNIN, *Conférence Nationale. Procès-verbaux, op. cit.*, pp. 154, 158-160, 162.

<sup>656</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin, op. cit.*, p. 95.

<sup>657</sup> RÉPUBLIQUE DU BÉNIN, *Conférence Nationale. Procès-verbaux, op. cit.*, pp. 206-226.

<sup>658</sup> NAUMANN (FONDATION), *Actes de la conférence nationale*, Onepi (Cotonou, Bénin), p. 126.

<sup>659</sup> « 1°- Déclare qu'elle déterminera les mesures nécessaires à la solution rapide, pacifique et démocratique de la crise nationale actuelle et à l'instauration de la démocratie, des libertés et du progrès économique et social ; 2°- Décide de mettre en place un organisme national approprié pour le suivi et l'exécution des résultats de ses travaux ; 3°- Décide qu'elle adoptera une charte constitutionnelle qui servira de base pour l'élaboration d'une nouvelle constitution par une Commission qu'elle mettra elle-même en place et qui travaillera en toute indépendance vis-à-vis des structures de l'État ; 4°- Décide que le projet de constitution ainsi rédigé sera soumis au référendum sous le contrôle du Comité National de Suivi ; 5°- Décide que l'organisme national de suivi est habilité à contrôler le processus de transition à un État de droit ; 6°- Proclame solennellement sa souveraineté et sa suprématie vis-à-vis de toutes les institutions de l'État et le caractère immédiatement exécutoire de ses décisions pour tous ; 7°- Demande au peuple d'appuyer par tous les moyens les décisions et mesures conformes à ses intérêts qui seront issues de ses travaux ; 8°- Demande à toutes les parties concernées de contribuer pleinement à l'application diligente et intégrale des décisions et mesurer qu'elle arrêtera. »

souveraineté. Son long préambule — 8 considérants — voit dans l’octroi de la souveraineté à la Conférence la seule issue possible de la « démocrature » kérékiste. Au-delà des considérations politiques évoquées par le préambule de cette déclaration, celle-ci se fonde juridiquement sur la décision prise par le gouvernement d’organiser la Conférence Nationale, donnant « à cette crise une dimension institutionnelle aigüe en rendant caduque la Loi Fondamentale », reconnaissant donc « l’incapacité du régime du PRPB » à démocratiser le pays par ses « propres moyens et ressources ». Enfin, les rédacteurs de la déclaration ont noté que la Loi fondamentale « ne prévoit aucun mécanisme ni aucune procédure pour assurer l’alternance au pouvoir, c’est-à-dire le remplacement pacifique des équipes en place qui ont perdu la confiance du peuple<sup>660</sup> ».

487. Il est ainsi proposé que la Conférence devienne l’organe étatique suprême : le point n° 6 du projet de déclaration indique ainsi que la Conférence « proclame solennellement sa souveraineté et sa suprématie vis-à-vis de toutes les institutions de l’État et le caractère immédiatement exécutoire de ses décisions pour tous ». Face à la déclaration du Colonel Maurice Kouandété<sup>661</sup> menaçant la Conférence d’un coup d’État, le Président du Présidium décida de temporiser en suspendant la séance, et proposa que soit instituée une commission traitant des points d’achoppement<sup>662</sup>. Deux tendances se dégagèrent : les partisans de la souveraineté pleine et entière de la Conférence, et ceux rejetant ce coup d’État civil, allant même jusqu’à proposer des amendements dénaturant complètement la Déclaration<sup>663</sup>. Mgr de Souza clôtura les auditions, et se rendit au palais présidentiel, pour s’entretenir avec le Caméléon.

488. À son retour, le Président du Présidium indiqua aux conférenciers les souhaits du Chef de l’État, allant vers un compromis : un recentrage des débats autour des questions économiques, tout en consentant à la poursuite des travaux sur le plan économique, tout en préservant les intérêts du peuple et de la Nation<sup>664</sup>. Le Chef d’état-major des Forces Armées Populaires se désolidarisa alors du projet de coup d’État du Colonel Kouandété, proclamant l’attachement des militaires au « contrat de confiance » qu’ils ont avec le peuple. Le 25 février,

---

<sup>660</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., pp. 95-96.

<sup>661</sup> Il fut également l’un des Hommes du Coup d’État de 1967, temporairement chef d’État les 20 et 21 décembre 1967, avant de le redevenir en 1969.

<sup>662</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., pp. 96-97.

<sup>663</sup> Notamment : modification du point n° 7, sur l’appel lancé au peuple pour appuyer « par tous les moyens » les décisions et mesures de la Conférence ; suppression du point n° 6 sur la souveraineté et la suprématie de la Conférence ; substitution du Comité National de Suivi à l’organisme national de suivi aux points 2 et 5 ; substitution de la Charte d’Union Nationale à la Charte Constitutionnelle ; - suppression au 2° considérant de la « perte totale de crédit » ; - suppression des 4° et 5° considérants.

<sup>664</sup> RÉPUBLIQUE DU BÉNIN, *Conférence Nationale. Procès-verbaux*, op. cit., pp. 241-254.

de nouvelles modifications sont faites au projet de déclaration, ne remettant pas pour autant en cause l'aspect révolutionnaire du texte. Il s'agissait principalement de lisser certains aspects peu élogieux, voire vindicatifs vis-à-vis du pouvoir en place. Ainsi, la mention au préambule du fait que les « équipes en place ont perdu la confiance du peuple » est supprimée. Il est également abandonné la référence à une « Charte constitutionnelle », remplacée par une « Charte d'Union Nationale », à l'image de ce qu'avait demandé le Président Kérékou. Le point n° 5 précisait cette fois-ci que l'organisme national de suivi est habilité à la fois à contrôler le processus de transition, mais aussi « la mise en place des institutions de la prochaine République », à la demande des Forces Armées Populaires. Ainsi, l'expression « État de droit » n'est pas reprise en tant que telle, malgré l'allusion dans la nouvelle formulation du point n° 1, visant à instaurer « la démocratie et le respect des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ». L'amendement le plus important était la suppression de la « suprématie » de la Conférence vis-à-vis des autres institutions dans le point n° 6, garantissant ainsi implicitement l'autorité présidentielle jusqu'à la fin de la transition. De même, l'expression « par tous les moyens » du point n° 7 est supprimée, contre l'avis des militaires. Cette mention pouvait en effet potentiellement légitimer une action armée en vue d'appliquer les décisions prises par la Conférence. Enfin, le 8<sup>e</sup> point remplaça les « parties concernées » par les « Forces Vives », avec la reconnaissance pendant les débats de l'Armée comme étant « l'une des forces vives de la Nation<sup>665</sup> ».

489. Face à ce consensus qui semblait se dessiner, le Présidium appela alors à l'approbation de la Déclaration. Cependant, au moment où Mgr de Souza considérait celle-ci adoptée, Simon Ogouma, ancien ministre, demanda la parole, car selon le Président de Souza, le « consensus réalisé n'en est pas un ». La Conférence fut saisie d'une motion d'ajournement du débat<sup>666</sup>. Dix-sept délégués seulement se prononcèrent sur l'ajournement, signifiant ainsi le refus de sa souveraineté, contre 370. Ainsi fut adoptée la « Déclaration sur les objectifs et compétences de la Conférence des Forces Vives de la Nation », en date du 25 février 1990.

490. Cette révolution de la Conférence nationale, ayant ainsi acquis la souveraineté, érigea le Président Kérékou en arbitre du forum, devant sanctionner le « consensus national en vue de l'instauration d'un État de droit et du pluralisme démocratique<sup>667</sup> ».

---

<sup>665</sup> Voir les discussions menées par le Présidium, et notamment Timothée Adanlin. *Ibid.*, pp. 264-269.

<sup>666</sup> Art. 34 du Règlement intérieur de la Conférence Nationale du Bénin : « À tout moment, tout participant peut demander l'ajournement du débat sur la question en discussion et le Président statue immédiatement dans les conditions définies à l'article précédent [...] en la soumettant à l'Assemblée [...] pour vote ou acquiescement ».

<sup>667</sup> RÉPUBLIQUE DU BÉNIN, *op. cit.*, p. 270-270 ; Article 3 alinéa 2 du Règlement intérieur de la Conférence nationale.

## *2- La nécessité de travailler de concert avec le chef de l'État légal*

491. En se déclarant souveraine, la Conférence des Forces Vives ne régla pas pour autant la crise politico-juridique que traverse le pays. Les Conférenciers adoptèrent le 28 février 1990 un ensemble de résolutions formant un « projet achevé de démocratisation et de démocratie<sup>668</sup> ». Pour autant, l'ensemble de ces actes révolutionnaires considérés comme légitimes et leur exécution sont cantonnés au bon vouloir du Président Kérékou. Ainsi, la révolution souhaitée par les conférenciers ne serait que politiquement suspendue au consentement du Président.

492. La Déclaration de souveraineté du 25 février 1990 est l'acte constituant l'autohabilitation de la Conférence nationale à poser les premières pierres du « Nouveau Démocratique ». Cette légitimité révolutionnaire de la Conférence vis-à-vis des institutions de la « démocratie » va se concrétiser par l'adoption des rapports, motions et résolutions des différentes Commissions de la Conférence, mais également par les discours des chefs de file démocrates.

493. Les différents rapports indiquent la volonté des délégués de reconstruire le Bénin sur des fondations qu'ils auront eux-mêmes mises en place. Ainsi, le Rapport de la Commission des Affaires Constitutionnelles procède à un ensemble de modifications hautement symboliques marquant l'œuvre de rupture de la Conférence<sup>669</sup>. De plus, des mesures visant l'ouverture libérale du régime sont transcrites dans différentes motions<sup>670</sup>. L'œuvre révolutionnaire puise sa légitimité à la fois dans le contrôle informel des citoyens sur les délégués qui les représentent, mais aussi dans l'aspect non violent et pacifique de la transition constitutionnelle. Cet attachement à la prise en compte des citoyens, mais aussi à l'aspect pacifique de la transition se retrouve dans la Motion sur l'instauration du Nouveau Démocratique par la voie pacifique<sup>671</sup>.

494. D'un point de vue constitutionnel, la Motion sur la dissolution des institutions issues de la Loi Fondamentale est la plus révolutionnaire. Par celle-ci, la Conférence des Forces Vives de la Nation demanda au Président de la République :

---

<sup>668</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 100.

<sup>669</sup> Citons entre autres, la rebaptisation de la République Populaire du Bénin en « République du Bénin », le rétablissement des hymne, drapeau, devise et sceau de l'indépendance dahoméenne.

<sup>670</sup> Motion sur les Droits de l'Homme, Motion sur la Moralisation de la Vie Publique, Motion sur la Libération des Détenus Politiques, Résolution sur la reprise des activités pédagogiques et académiques.

<sup>671</sup> La Conférence « 1°) Proclame son attachement indéfectible à l'instauration pacifique de la démocratie. 2°) Condamne toute tentative d'user de la force pour entraver le processus de démocratisation de la vie publique. 3°) En appelle à la vigilance du peuple béninois tout entier pour le respect du déroulement pacifique de l'instauration du nouvel ordre démocratique en cours en vue de la satisfaction dans les meilleurs délais de son aspiration profonde à la paix et au bien-être. »

*\* De prononcer dans les meilleurs délais – La dissolution de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire et du Conseil exécutif National, étant entendu que le Président Mathieu Kérékou continue d'assumer ses fonctions de Président de la République. – L'abrogation de la Loi n° 81-004 du 23 mars 1981 portant réforme judiciaire. \* Rapporter l'Ordonnance n° 77-14 du 25 mars 1977 portant création des Forces Armées Populaires du Bénin en vue de la nécessaire séparation de ses composantes et de la disparition totale de la milice populaire.*

495. Les conférenciers ont donc décidé le démantèlement de l'État-PRPB, invitant le Président Kérékou à participer à celui-ci.

496. En termes de successions de régimes constitutionnels, l'obtention de la souveraineté par la Conférence nationale, au-delà d'un défi et d'une stratégie politique des conférenciers, constitue cependant le seul fondement à établir une nouvelle constitution. En effet, selon la théorie du « pouvoir constituant » proposée par Raymond Carré de Malberg, la Constitution n'a de limite qu'elle-même. Cette limite étant irréfragable, elle ne peut en aucun cas se nier elle-même et donc prévoir les moyens d'assurer sa propre succession. Seul un pouvoir se trouvant au-dessus de la Constitution elle-même peut y mettre fin, se situant dans le souverain, le Peuple, « gardant entre ses mains le pouvoir constituant, ne saurait être lié par la Constitution : celle-ci peut bien lier les autorités constituées, elle ne saurait enchaîner le souverain lui-même, c'est-à-dire le peuple, qui demeure toujours maître de la changer<sup>672</sup> ». Le PRPB, ayant lui-même mis fin à sa propre Constitution, dût s'en remettre à la « souveraineté primaire, le pouvoir constituant (qui) réside essentiellement dans le peuple<sup>673</sup> », à travers la mise en place d'une assemblée constituante. Cependant, ceci ne peut se faire que par une voie anticonstitutionnelle, allant à l'encontre des dispositions prévues par une Constitution déjà morte. C'est ici que le juridique se substitue au politique dans la résolution d'une crise.

497. La voie « para-juridique » était donc la seule solution pour les dignitaires du PRPB pour sortir de la crise. L'État autocratique, opérant son « auto-rejet », d'un point de vue constitutionnel, ne pouvait procéder de cette façon. Maurice Ahanhanzo Glèlè précisait déjà que la déclaration conjointe du gouvernement et des instances du PRPB et de l'ANR du 7 décembre 1989 constitue « rien de moins qu'une fraude à la Constitution pour ne pas dire un coup d'État... La procédure adoptée par les instances du PRPB s'assimile aux procédures

---

<sup>672</sup> R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État: spécialement d'après les données fournies par le Droit constitutionnel français. Tome deuxième*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1922, p. 488.

<sup>673</sup> *Ibid.*, p. 485.

parajuridiques que sont les révisions décidées par le parti ou opérées par des coups d'État militaires : autant de procédés anticonstitutionnels<sup>674</sup> ».

498. Les décisions du 7 décembre 1989 ont signé l'arrêt de mort du système constitutionnel autocratique. La Constitution est comprise comme l'ensemble des règles juridiques établissant l'organisation, l'exercice et la transmission du pouvoir politique au sein de l'État, mais aussi celui de l'État. De plus, la Constitution est l'acte fondateur de tout système étatique. Elle est la traduction d'un corpus de valeurs et d'idéaux transcendant l'État. Ces éléments constituent alors un noyau central, dont la remise en cause mettrait fin au système constitutionnel et donc étatique. À cette image, l'article 89 de la Constitution de la Vème République française fixe que la « forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision ». La Constitution ne fixe jamais directement sa disparition, mais seulement sa révision, à savoir la modification des rapports entre gouvernants et gouvernés, ou bien au sein des gouvernants, sur des éléments relativement mineurs. La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 fixe un noyau central qui serait la « forme républicaine et la laïcité de l'État », en son article 156 alinéa 2. La Loi fondamentale du régime de Kérékou avait pour noyau central le socialisme. Remettre en cause cela revint à mettre fin au système.

499. La proclamation de la souveraineté de la Conférence, mais également la déclaration de caducité de la Loi fondamentale du 26 août 1977 étaient le moteur du « coup d'État civil ». Pour autant, la caducité, comme le rappelle le professeur Ahanhanzo Glèlè, « dans le dictionnaire du juriste signifie état d'un acte juridique valable, mais privé d'effet en raison d'un fait postérieur à sa création<sup>675</sup> ». Le fait postérieur à la création de la Loi Fondamentale entraînant la caducité est l'adoption des décisions du PRPB du 7 décembre 1989, agissant comme révision inconstitutionnelle du texte suprême. Il s'agissait donc d'un coup d'État contre son propre régime, commis par le Président ayant lui-même fondé et mené la « démocrature ».

500. L'argumentation juridique des différents camps est révélatrice du fait que le droit n'est encore une fois qu'un outil permettant plus ou moins de valider une réalité du contexte politique. Le Président Kérékou affirmait le 21 février 1990 que « Tant que la nouvelle constitution n'est pas mise en place et les élections organisées, la Loi Fondamentale reste en vigueur et les institutions de l'État demeurent ». Cette position a été défendue par certains juristes pendant la Conférence<sup>676</sup>. *A contrario*, si l'on considère que la Loi Fondamentale a totalement cessé de produire ses effets au 7 décembre 1989, les institutions qu'elle établit ne

---

<sup>674</sup> M.A. GLÈLÈ, « Une constitution, pourquoi faire ? », *La Croix du Bénin*, 30 mars 1990.

<sup>675</sup> RÉPUBLIQUE DU BÉNIN, *Conférence Nationale. Procès-verbaux, op. cit.*, p. 341.

<sup>676</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin, op. cit.*, p. 103. n

peuvent donc valablement agir. Ainsi, le décret n° 90-40 du 23 février 1990 portant convocation de la Conférence nationale et détermination de sa mission, pris par le Président de la République en tant que Président du Conseil Exécutif National ne pouvait donc en aucun cas donner une existence légale au forum, sauf à considérer Mathieu Kérékou comme agissant en « gouvernement de fait ». Si l'on observe les visas du décret n° 90-40<sup>677</sup>, la déclaration de caducité de la constitution de 1977 est belle est bien unilatérale.

501. De plus, sur proposition des constitutionnalistes Maurice Ahanhanzo Glèlè et Théodore Holo, la Déclaration de souveraineté du 25 février 1990 viola directement le décret n° 90-40, fondant l'existence juridique de la Conférence. En effet, cette déclaration non seulement ne visait pas le décret, mais en plus, allait au-delà des prévisions qu'il établissait.

502. L'on distingue bien ici les limites du raisonnement juridique lorsque « le pays réel n'obéit plus au pays légal <sup>678</sup> ». Les démocrates s'étant autoproclamés dépositaires légitimes de la souveraineté du peuple qu'ils estimaient représenter face au pouvoir devenu illégitime, ils justifient un « coup d'État civil », en se fondant prétendument sur le droit, à l'image du renversement de régime mené par Mathieu Kérékou le 26 octobre 1972<sup>679</sup>. Ainsi l'acte révolutionnaire devint la première source fondatrice du pouvoir légitime, fragilisant potentiellement pour l'avenir les constructions constitutionnelles et le fonctionnement des pouvoirs publics.

503. Cette légalité contestable de la Conférence Nationale des Forces vives de la Nation allait de pair avec l'obtention de la souveraineté de celle-ci, décrite comme un véritable « coup d'État civil », par les dignitaires du parti. Pour autant, cette révolution n'était à cet instant que fragile. En effet, le pouvoir déchu disposait toujours l'outil militaire, qui a pu participer dans l'histoire béninoise à porter aux nues du pouvoir certains candidats. La collaboration politique du Président Kérékou était donc nécessaire, afin de parachever l'œuvre révolutionnaire des confédérés.

504. Cette confirmation des travaux de la Conférence par le Chef de l'État légal était la condition *sine qua non* afin qu'ils soient valables. Le 28 février 1990, Mathieu Kérékou

---

<sup>677</sup> L'ordonnance n°77-32 du 9 septembre 1977 portant promulgation de la Loi Fondamentale de la République Populaire du Bénin, le décret n° 89-310 du 5 août 1989 portant composition du gouvernement légal (Conseil Exécutif National et son Comité Permanent), les décisions d'organisation de la Conférence Nationale des 6 et 7 décembre 1989, le décret n° 89-434 du 18 décembre 1989 instituant le Comité National Préparatoire de la Conférence Nationale, et la proposition formulée par ledit Comité.

<sup>678</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 104.

<sup>679</sup> « Peuple dahoméen, toute la vie du Conseil Présidentiel n'a été que parjure ».

prononça son allocution de clôture de la Conférence nationale. Il se porta alors garant de la transition pacifique vers la démocratie :

*Aujourd'hui, mercredi 28 février, nous prenons à témoin le peuple béninois tout entier en affirmant solennellement notre engagement à faire mettre en œuvre de manière réaliste toutes les décisions issues des travaux de la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation [...] les décisions prises par la Conférence seront appliquées dans l'ordre et la discipline librement consentie. Ce n'est pas du défaitisme, ce n'est pas la capitulation, c'est une question de responsabilité nationale.*<sup>680</sup>

505. Cette acceptation inconditionnelle des apports de la Conférence nationale ne laissait cependant pas présager la traduction juridique de ceux-ci par le Président Kérékou. En effet, celui-ci est désigné par les principales résolutions et motions comme étant leur exécutant juridique. Le 1<sup>er</sup> et le 2 mars 1990, le Chef de l'État a pris plusieurs ordonnances et décrets<sup>681</sup> qui ont démantelé les institutions PRPB-istes. Pour autant, la procédure d'élaboration de ces actes montre la volonté des organes de l'État de mener eux-mêmes l'œuvre de dissolution et transition, en contradiction avec la Loi Fondamentale de 1977 et la Déclaration de souveraineté du 25 février 1990.

506. Le 1<sup>er</sup> mars 1990, à l'initiative du Président, sont réunis en Session Spéciale Conjointe le Comité Permanent de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire et le Conseil Exécutif National<sup>682</sup>. À l'issue de cette Session, un Communiqué est publié, entérinant les éléments clés des travaux de la Conférence Nationale, et annonce leur mise en application. Ainsi, les institutions du régime de Kérékou se posent comme étant au centre des décisions : le Parti ne dirige certes plus l'État, conformément à la révision parajuridique de la Loi Fondamentale le 7 décembre 1989, mais la Conférence est abaissée à son statut premier, une instance consultative. Tout « coup d'État civil » est écarté par Mathieu Kérékou, car celui-ci signe la première décision de mars 1990 en sa qualité de « Président de la République, Chef de l'État, Président du Conseil Exécutif National ».

---

<sup>680</sup> *Les actes de la Conférence nationale (Cotonou, du 19 au 28 Février 1990)*, op. cit., pp. 110-111.

<sup>681</sup> Ordonnance n° 90-001 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant abrogation de l'ordonnance n° 77-32 du 9 septembre 1977 promulguant la Loi Fondamentale du 26 août 1977 de la République Populaire du Bénin ; ordonnance n° 90-002 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant dissolution de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire ; ordonnance n° 90-003 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant nouvelle dénomination de l'État ; ordonnance n° 90-004 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant création du Haut Conseil de la République ; décret n° 90-42 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant dissolution du Conseil Exécutif National ; décret n° 90-43 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant nomination du Premier Ministre ; décret n° 90-44 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant création de la Commission Constitutionnelle ; décret n° 90-45 du 2 mars 1990 portant gouvernement intérimaire du Bénin.

<sup>682</sup> Conformément au Communiqué du 7 décembre 1989, le Comité Central du PRPB n'est pas convié à cette dernière réunion du pouvoir kérékiste.

507. Cette première ordonnance n° 90-001 portant abrogation de l'ordonnance n° 77-32 du 9 septembre 1977 portant promulgation de la Loi Fondamentale du 26 août 1977 de la République Populaire du Bénin supprima la qualité de Président du Conseil Exécutif de Mathieu Kérékou. De plus, aucune mention de la Déclaration de souveraineté du 25 février 1990 n'est faite, le document se référant principalement aux actes préparatoires de la Conférence<sup>683</sup>. Les autres visas des ordonnances et décrets de mars 1990 se fondent également sur les décisions de la « démocrature » en passe de son ouverture libérale et démocratique. Les organes cités par la suite du décret, à savoir la Conférence Nationale et la Session conjointe du Comité Permanent de l'ANR et du Conseil Exécutif National du 1<sup>er</sup> mars 1990 n'ont de surcroît aucun pouvoir constituant ou permettant de dissoudre une institution, tout du moins, sur la base de la Loi Fondamentale de 1977. Ainsi, Mathieu Kérékou mena lui-même la mise à mort de la Constitution marxiste-léniniste, et la rattacha à la décision du 7 décembre 1989 de convoquer la Conférence Nationale. Finalement, en affirmant que la mutation constitutionnelle n'aurait pu se produire sans son approbation, Mathieu Kérékou assure une « continuité juridique fictive entre son régime et le régime à naître<sup>684</sup> ».

508. Les actes du 1 et 2 mars 1990 sont d'une logique juridique autonome<sup>685</sup>. En effet, le Président Kérékou ne procéda pas à une promulgation des actes pris par la Conférence, à l'image de la promulgation présidentielle des lois, mais à une traduction de ceux-ci en droit. Il s'agirait d'une « simple déclaration ou reconnaissance de la force que la délibération et l'adoption » par la Conférence Nationale ont conférée aux actes pris par celle-ci. De plus, les décisions du 28 février 1990 ont une portée impérative, car elles lient le pouvoir destinataire dans leurs contenus. C'est le truchement des ordonnances, des décrets présidentiels, ainsi que les actes pris par un organe de la transition qui les a rendus exécutoires.

509. Ainsi, Stéphane Bolle compare les assises béninoises et les transitions constitutionnelles des monarchies européennes des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles<sup>686</sup>. En effet, la souveraineté que s'est auto-octroyée la Conférence Nationale n'a de portée réelle que lorsque le Président de la République a donné son consentement. Les chartes françaises de 1814 et de 1830 indiquaient en effet que « la puissance législative s'exerce collectivement par le Roi, la

---

<sup>683</sup> « Vu la décision de la Session Spéciale Conjointe du Comité Central du Parti de la Révolution Populaire du Bénin, du Comité Permanent de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire et du Conseil Exécutif National tenue à Cotonou les 6 et 7 décembre 1989; Vu le décret n° 89-434 du 18 décembre 1989 portant institution du Comité National Préparatoire de la Conférence; Vu le décret n° 90-10 du 23 février 1990 portant convocation de la Conférence Nationale et détermination de sa mission. »

<sup>684</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 108.

<sup>685</sup> *Ibid.*

<sup>686</sup> *Ibid.*, p. 109.

chambre des pairs et la chambre des députés ». Pour autant, si d'un point de vue purement formel, les actes des assises béninoises ne s'insèrent pas dans l'ordonnement juridique, la Conférence considère qu'ils s'imposent nécessairement aux autorités en place, ne pouvant donc les abroger, les suspendre, ou bien les interpréter. L'aspect exécutoire de ces actes reposerait donc finalement sur la force irrésistible qu'ils ont sur les autorités de la transition, qu'ils soient retranscrits ou non en respectant les règles du formalisme juridique.

510. Le système autocratique s'est effondré sur lui-même. C'est le PRPB qui a mis fin au système socialiste, et nécessitant la mise en place d'une nouvelle Constitution. Cette rupture s'est faite en dehors des règles fixées par la loi fondamentale béninoise, montrant ainsi les limites du droit face au politique. Pour autant, les actes de la Conférence nationale béninoise ne constituent que le début de la période de transition vers la constitutionnalisation de la démocratie.

### ***3 - La mise en place d'un régime de transition***

511. La Conférence Nationale a décidé d'aménager une période transitoire allant du 1<sup>er</sup> mars 1990 au 1<sup>er</sup> avril 1991, date butoir à la mise en place des institutions du « Renouveau démocratique » dans leur forme finale. La Commission des Lois et des Affaires Constitutionnelles, dans son Rapport, préconisait la mise en place d'un régime temporaire, provisoire, reposant sur « l'exercice consensualiste du pouvoir<sup>687</sup> », comme la Conférence Nationale. Cette période, de par sa légalité constitutionnelle, mais également par son organisation des pouvoirs publics, constitue donc un régime « pré-démocratique<sup>688</sup> ».

512. La légalité constitutionnelle de cette période peut apparaître lacunaire. En effet, la Commission des Lois et des Affaires Constitutionnelles s'est contentée de tracer les grandes lignes de la légalité transitoire, laissant aux institutions de la transition la charge de les formaliser, mais également de les compléter. À l'image de la Révolution opérée par la Conférence Nationale, ce régime transitoire repose donc plus sur la coopération entre les gouvernants que sur le formalisme constitutionnel. Pour autant, ces exigences du constitutionnalisme ont été utilisées afin d'homologuer et garantir le résultat du travail de la Conférence nationale et celui du régime de transition, proclamant ainsi l'avènement de la démocratie.

---

<sup>687</sup> *Ibid.*, p. 110.

<sup>688</sup> *Ibid.*

513. La période de transition peut ainsi se découper en deux temps quant à l'étude de sa légalité. Une période lacunaire, puis une période consacrée par une constitution transitoire, complétant ainsi les éléments des six premiers mois de la transition.

514. La première période de la transition court du 1<sup>er</sup> mars 1990, date à laquelle, par ordonnance n° 90-001, la Loi Fondamentale du 26 août 1977 a cessé de prendre effet, jusqu'à l'adoption de la Loi constitutionnelle n° 90-022 du 13 août 1990. Cette période est marquée par une forme de vide constitutionnel. En effet, aucun acte fondamental n'a de portée constitutionnelle durant cette période. L'ordonnance n° 90-001 met bien fin aux fonctions de la Loi Fondamentale du régime Kérékiste, pour autant, cette dernière n'a pas été remplacée par un autre texte de même portée. Les institutions telles que l'Assemblée Nationale Révolutionnaire, et le Conseil Exécutif National ont quant à elles été dissous le même jour respectivement par les ordonnances n° 90-002 et le décret n° 90-42. Le Rapport de la Commission des Lois et des Affaires Constitutionnelles, dans sa deuxième partie, propose les fondements de la période de transition<sup>689</sup>. Le Président Kérékou a traduit sous forme d'ordonnances certaines de celles-ci<sup>690</sup>. Finalement, seul le Rapport du 27 février 1990, déclaré exécutoire par les Conférenciers permet de poser normativement les règles de façon sporadique des deux branches de l'exécutif, ainsi que le calendrier de la transition, laissant la pleine place aux « conventions de la constitution » dans les rapports entre organes<sup>691</sup>.

515. Il a fallu attendre du Haut Conseil de la République, incarnant le pouvoir législatif, l'adoption de son Règlement Intérieur du 10 avril 1990 afin de voir évoluer le cadre constitutionnel transitoire en rupture avec l'ancien régime<sup>692</sup>, face à un exécutif défaillant. L'article 74 du Règlement Intérieur du HCR lui confère « force de loi ». Pour autant, certains éléments essentiels à l'organisation constitutionnelle n'ont pas été traités par l'assemblée

---

<sup>689</sup> *Les actes de la Conférence nationale (Cotonou, du 19 au 28 Février 1990)*, *op. cit.*, pp. 53-58.

<sup>690</sup> Par l'ordonnance n° 90-003, la continuité du droit et de l'État fut assurée : « Art. 1<sup>er</sup> – La République Populaire du Bénin devient la République du Bénin ; Art. 2 – Jusqu'à ce que de nouveaux textes interviennent dans les matières concernées, sont et demeurent en vigueur, en République du Bénin, les lois et règlements de la République Populaire du Bénin. ». L'ordonnance n° 90-004 porta création du Haut Conseil de la République.

<sup>691</sup> Y. MÉNY, « Les conventions de la Constitution », *op. cit.*

<sup>692</sup> En matière militaire et judiciaire, le HCR s'est justement substitué au Président de la République pour appliquer la motion de la Conférence Nationale portant dissolution des institutions. A cet effet, les lois n° 90-015 et n° 90-016 du 18 juin 1990 abrogent l'ordonnance n° 77-14 du 25 mars 1974, portant création des Forces Armées Populaires du Bénin, et créent par la même les Forces Armées Béninoises. De même, les lois n° 90-003 du 15 mai 1990, n° 90-012 et n° 90-013 du 1<sup>er</sup> juin 1990 remplacent la loi n° 81-004 du 23 mars 1981 portant réforme judiciaire, et réinstaurent le système judiciaire antérieur à la Loi Fondamentale du 26 août 1977. D'un point de vue symbolique, la loi n° 90-019 fixant les fêtes légales au Bénin supprime les fêtes révolutionnaires de la République populaire, et remet en place l'ancien calendrier, particulièrement la commémoration de la naissance de l'État béninois le 1<sup>er</sup> août 1960. De même, drapeau et emblème national marxiste-léniniste sont abrogés, par la loi n° 90-020 du 27 juillet 1990, en application de l'ordonnance n° 90-003 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant nouvelle dénomination de l'État.

transitoire<sup>693</sup>. Le 12 mars 1990, date prévue par la Conférence pour mettre en place les nouvelles institutions, Mathieu Kérékou procède à l'investiture de Nicéphore Soglo au poste de Premier Ministre, élu de la Conférence, et nommé par décret n° 90-43 du 1<sup>er</sup> mars 1990. Dans son discours est invoquée la nécessaire coopération entre les institutions transitoires et régulières, en concordance avec les souhaits du « Caméléon ». Par la suite, les 24 et 30 mars 1990 sont installées la Commission Constitutionnelle et la Commission béninoise des Droits de l'Homme.

516. Le système créé, malgré certains éléments passés sous silence, se fonde sur le compromis et la coopération institutionnelle conclus à la Conférence nationale. Cette solidarité et consensualité des institutions transitoires ont finalement été codifiées par la Loi Constitutionnelle n° 90-022 du 13 août 1990. Si l'aspect juridique de cette première période semble en effet lacunaire, les institutions de la transition se mettant en place ont complété, d'un point de vue politique, ces écueils du droit.

## **Section 2 – Les transitions constitutionnelles modernes, entre enjeux de démocratisation et sortie de crise**

517. Les transitions constitutionnelles modernes sont pour certaines issues de changements anticonstitutionnels de gouvernement, que ce soit la création d'une seconde république ivoirienne en 2000, la mise en place d'une Charte de la Transition au Burkina Faso des suites de l'insurrection populaire de 2014. D'autres transitions constitutionnelles semblent émerger dans un cadre où l'alternance politique semble avoir lieu *a minima* : la mise en place d'une troisième république en Côte d'Ivoire récemment, censée permettre de tourner la page des dix années de conflit politico-social jusqu'en 2011 ; ou bien encore le revirement autocratique que connaît le Bénin de Patrice Talon aujourd'hui.

518. Ces transitions constitutionnelles marquent d'une part l'émergence d'un constitutionnalisme de crise (**Paragraphe 1**), qui, s'il ne manque pas d'originalité dans la recherche d'une sortie pacifique de conflit, peut connaître certaines difficultés quant à sa capacité à démocratiser un pays. La nature et la forme même de ce constitutionnalisme de crise font que le droit de sortie de crise cohabite difficilement avec les constitutions régulières (**Paragraphe 2**).

---

<sup>693</sup> Principalement la question de l'initiative des lois et la procédure de promulgation de celles-ci n'est pas évoquée, ni par l'ensemble des lois du HCR ni au sein du Règlement Intérieur de celui-ci.

## **Paragraphe 1 – Le développement d’un constitutionnalisme de crise**

519. Selon Paterné Mambo, les divers travaux réalisés sur le continent africain abordant le constitutionnalisme de crise ne traitent pas nécessairement celui-ci sous l’angle de la normativité juridique, « pénétrée ou rattrapée par la réalité factuelle et politique<sup>694</sup> ». La fabrication des normes constitutionnelles en période de conflit politique se traduit par une crise du droit lui-même. En effet, le constitutionnalisme de crise se caractérise par le recours à des « procédés exceptionnels de production de la normativité constitutionnelle<sup>695</sup> », que l’on retrouve au travers des conférences nationales, ou bien encore des outils de justice transitionnelle, telles que les commissions vérité-réconciliation.

520. Le constitutionnalisme de crise<sup>696</sup> navigue dans la zone grise du constitutionnalisme de transition, émergeant par un changement extraconstitutionnel de gouvernement (**B**)<sup>697</sup>. Le droit de sortie de crise burkinabè post-insurrection relève cependant d’un fondement original, celui du droit à la résistance à l’oppression (**A**).

### **A– Insurrection populaire et droit à la résistance à l’oppression**

521. L’insurrection populaire burkinabè de 2014 prit racine dans un discours de résistance à l’oppression, développé par certains constitutionnalistes sur le fondement de l’article 167 de la Constitution burkinabè. Celui-ci indique que « la source de toute légitimité découle de la présente Constitution. Tout pouvoir qui ne tire pas sa source de cette Constitution, notamment celui issu d’un coup d’État ou d’un putsch est illégal. Dans ce cas, le droit à la désobéissance civile<sup>698</sup> est reconnu à tous les citoyens ».

---

<sup>694</sup> P. MAMBO, « Les rapports entre la constitution et les accords politiques dans les États africains : Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *McGill Law Journal*, novembre 2012, vol. 57, n° 4, p. 924.

<sup>695</sup> En effet, en période de crise, les procédés classiques de production de la normativité constitutionnelle sont inadaptés. L’élaboration d’une constitution nouvelle, ou bien sa révision proposent une issue incertaine. Y.S. LATH, « La production constitutionnelle en période de crise dans les États d’Afrique : crise du constitutionnalisme ou constitutionnalisme de crise ? », in D.F. MÉLÉDJE, M. BLÉOU et F. KOMOIN (dir.), *Mélanges dédiés au doyen Francis V. Wodié*, Toulouse, Presses de l’Université Toulouse 1, 2016, pp. 341-349.

<sup>696</sup> DIRECTION « AFFAIRES POLITIQUES ET GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE », « Rapport 2016 - démocratie, droits, libertés. État des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l’espace francophone - Dynamiques constitutionnelles dans l’espace francophone. », Organisation internationale de la francophonie, 2016.

<sup>697</sup> F. HOURQUEBIE, « Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ? », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2015, vol. 30, n° 2014, pp. 587-602.

<sup>698</sup> Terme que nous devons à Henry David Thoreau, dans son essai *La désobéissance civile*.

522. Deux événements sont à la source de cette insurrection. Tout d'abord une volonté présidentielle de modification constitutionnelle en vue d'instaurer un mandat supplémentaire<sup>699</sup>, soutenue par une pétition de la part de certains députés de la majorité, puis l'adoption du projet de révision par le conseil ministériel extraordinaire le 21 octobre 2014. Une semaine après, le Chef de File de l'Opposition (CFOP) lance une campagne de désobéissance civile au cours d'un meeting. Les manifestations se multiplient à Ouagadougou et Bobo Dioulasso, et quelques jours plus tard, le Président est mis à pied.

523. D'après Séni et Djibrihina Ouédraogo, l'insurrection populaire laisse un « gout d'inachevé », car elle ne s'est pas accompagnée d'une prise de pouvoir par les civils. Malgré l'institutionnalisation du CFOP, figure censée être fédératrice<sup>700</sup>, la chute du régime Compaoré s'accompagna de rivalités au sein de l'opposition. De même, le fait que le CFOP n'exigea seulement que le retrait du projet de révision constitutionnelle échauffa une partie de l'opinion publique<sup>701</sup>. La dénonciation de la part du parlementaire du non-respect des principes constitutionnels après la destruction de l'Assemblée nationale par les insurgés, lui fit perdre toute crédibilité vis-à-vis des manifestants. Cependant, du fait de sa position constitutionnelle, le CFOP ne pouvait que procéder de cette façon, devant agir dans le respect des règles établies.

524. L'intervention des militaires dans la démission du pouvoir Compaoré mit fin au caractère seulement civil de cette insurrection, faisant écho au coup d'État de 1966. De plus, il s'avère que l'intervention de l'armée nationale au secours des insurgés s'est heurtée à la résistance du RSP, le service de garde rapproché du président. En effet, c'est cette dernière qui détenait l'ensemble de l'armurerie. Ainsi, l'insurrection populaire demeurera inachevée, puisqu'elle fut sanctionnée par un coup d'État militaire<sup>702</sup>.

---

<sup>699</sup> Cette politique du *Tazartché* (issue de la langue Haoussa) semble pourtant opposée aux conseils prétendument donnés par Blaise Compaoré à son homologue nigérien Mamadou Tandja, qui souhaitait s'octroyer un mandat supplémentaire. S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *Afrilex*, février 2015, p. 2.

<sup>700</sup> KAMBOU Benoît G., « Regards sur la loi portant statut de l'opposition au Burkina Faso », *Rev. Burkinabè Droit*, 2003 ; MBODJ El Hadj, HOLO Théodore et TSAKADI Komi, « Chapitre V : Le statut de l'opposition vu par trois auteurs », in *Prévention des crises et promotion de la paix, Volume II. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruylant, 2010.

<sup>701</sup> La communication de la part du CFOP fut chevrotante, puisqu'après les saccages commis contre l'Assemblée nationale, les bâtiments de la Télévision nationale, et le décès de quelques manifestants, le CFOP décida de faire deux radio-communicés : un premier exigeant le retrait du projet de révision, et l'autre demandant la démission du président Compaoré.

<sup>702</sup> Le caractère purement militaire, même si motivé par des volontés politiques, du coup d'État ivoirien du 24 décembre 1999 est quant à lui clairement établi. Le Général Gueï, démis de ses fonctions par le Président Bédié, décidera prendre le pouvoir par les armes, afin, selon lui, de réinstaurer l'État de droit et permettre des élections justes en vue d'une alternance politique. K. N'GUESSAN, « 2. Le coup d'État de décembre 1999 : espoirs et désenchantements », in M. LE PAPE et C. VIDAL (dir.), *Côte d'Ivoire, L'année terrible 1999-2000*, Paris, Karthala, 2003, p. 69.

## B - De la qualification de changement anticonstitutionnel de gouvernement

525. La chute du régime Compaoré, mais aussi le coup d'État du 24 décembre 1999 en Côte d'Ivoire sont tous deux des changements anticonstitutionnels de gouvernement, au sens de la typologie établie par le droit régional africain<sup>703</sup>.

526. Un coup d'État consiste en « la prise du pouvoir par des moyens illégaux (en général par recours à la force armée)<sup>704</sup> ». Cette action de force à l'encontre des pouvoirs publics réguliers vise à renverser le régime établi<sup>705</sup>. Cependant, le coup d'État n'est pas une révolution. Si tous deux sont des « actions violentes de forces extraconstitutionnelles », d'après Paul Bastid, « le terme de révolution est traditionnellement réservé aux soulèvements populaires », tandis que celui de coup d'État sied mieux aux « violences d'une autorité constituée s'attaquant à l'ordre dans lequel elle se trouve encastrée<sup>706</sup> ». Pour autant, il s'avère que le coup d'État burkinabè de 2014 a fait l'objet d'une véritable accréditation par le Conseil constitutionnel<sup>707</sup>, de même que le coup d'État militaire de 2022<sup>708</sup>, là où cela n'a pu être possible en Côte d'Ivoire, du fait de la suspension des institutions régulières.

527. Dès sa prise de pouvoir le 24 décembre 1999, le général Gueï suspend la Constitution du 3 novembre 1960, et dissout toutes les institutions républicaines (Gouvernement, Assemblée nationale, Conseil constitutionnel, Cour suprême et Conseil Economique et Social)<sup>709</sup>.

528. La prise de pouvoir fin 2014 au Burkina Faso est un coup d'État militaire, en témoigne la déclaration n° 2 du 31 octobre 2014 du président autoproclamé. En effet, dès la soirée du 30 octobre, le chef d'état-major général des armées, Honoré Traoré se rendit au siège du CFOP pour échanger quant à la suite des événements. C'est durant cet entretien que le président

---

<sup>703</sup> Voir les articles 10 à 23. Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance., 30 janvier 2007. Il s'agit là de l'appréciation de la délégation de la CEDEAO en charge d'évaluer l'ampleur des faits au Burkina Faso. Cette qualification a d'ailleurs reçu une forte opposition de la part des burkinabè, jugeant inopérante une telle qualification, estimant avoir agi dans le cadre d'une forme de droit de résistance à l'oppression. S.M. OUEDRAOGO et D. OUEDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 6.

<sup>704</sup> G. CORNU et ASSOCIATION HENRI CAPITANT DES AMIS DE LA CULTURE JURIDIQUE FRANÇAISE (dir.), *Vocabulaire juridique*, *op. cit.*, pp. 247-248.

<sup>705</sup> S. GUINCHARD, T. DEBARD et J.-L. ALBERT (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2020, p. 269.

<sup>706</sup> P. BASTID, *L'idée de constitution*, Collection « Classiques », Paris, Economica, 1985, p. 174.

<sup>707</sup> Cons. const. (Burkina Faso), *Constatation de la vacance officielle de la Présidence du Faso*, 16 novembre 2014, Décision n°2014-001/CC Transition, disponible sur <https://burkina24.com/wp-content/uploads/2015/09/Decision-2015-026-portant-recours-de-TOUGOUMA-SANKARA-et-OUEDRAOGO.pdf> (Consulté le 24 mars 2022).

<sup>708</sup> Cons. const. (Burkina Faso), *Constatation de la vacance de la Présidence du Faso*, 8 février 2022, Décision n°2022-003/CC, disponible sur <https://burkina24.com/wp-content/uploads/2022/02/Decision-n-2022-003-CC-portant-constatation-de-la-vacance-de-la-Présidence-du-Faso.pdf> (Consulté le 24 mars 2022).

<sup>709</sup> Ordonnance n°01/99 PR du 27 décembre 1999, portant suspension de la constitution et organisation provisoire des pouvoirs publics., 01/99 PR, 27 décembre 1999.

Compaoré, sentant le vent tourner, annonça la dissolution du gouvernement et déclara illégalement l'état de siège, ce dernier ne pouvant être décrété qu'après délibération du Conseil des ministres qu'il venait de dissoudre (Article 58 de la Constitution). Dans la nuit du 31 octobre au 1<sup>er</sup> novembre, le général Traoré annonça la dissolution à son tour le gouvernement et l'Assemblée nationale, sans apporter de précisions quant à la situation de la présidence. Blaise Compaoré s'empara de cette ambiguïté pour se proposer de diriger la transition jusqu'à l'organisation d'élections auxquelles il ne prendrait pas part. Pour autant, sans le dire de façon explicite, par cette annonce, le général Traoré réalisa un coup d'État. Or, ce dernier ne disposait pas de la force de frappe nécessaire, celle-ci étant détenue par le RSP.

529. Le 1<sup>er</sup> novembre pour que le lieutenant-colonel Zida, accompagné de civils et de membres du RSP proclama à son tour la prise de pouvoir par « les forces vives de la nation ». Il suspendit la Constitution, et obtint malgré tout le soutien des forces armées régulières, le portant à la tête de la transition.

530. Le lieutenant-colonel Zida mit fin au coup d'État en décidant de lever la suspension de la Constitution le 15 novembre 2014, afin de procéder à une transition civile. Il se proposa cependant d'assumer « les responsabilités de chef de l'État pour assurer la continuité du pouvoir d'État jusqu'à la mise en place des institutions de la transition<sup>710</sup> ».

531. Le coup d'État burkinabè fit l'objet d'une confirmation par le Conseil constitutionnel<sup>711</sup>. Ce dernier, par une autosaisine, constata la vacance officielle de la Présidence du Faso, en visant la déclaration n° 1 du 31 octobre 2014 portant suspension de la Constitution, premier acte pris par la junte. Dans son raisonnement, le Conseil constitutionnel considère d'abord comme inexistantes les institutions régulières, jusqu'à la déclaration n° 3 du 15 novembre 2014 portant levée de la suspension de la Constitution. Le coup d'État est ainsi légitimé d'un point de vue constitutionnel, même si l'argumentaire est contestable. En effet, pour fonder sa décision, le Conseil constitutionnel vise des actes considérés comme inexistant, tant au regard du droit interne qu'au regard du droit régional africain. Il s'avère que la Constitution burkinabè prévoit elle-même les conditions de sa propre suspension, mais n'indique aucun rôle particulier joué par la junte militaire, d'autant plus qu'aux termes de l'article 167, un coup d'État demeure illégal. De plus, le Conseil de paix et de Sécurité de l'Union africaine déclare comme nulle

---

<sup>710</sup> D'après Séni et Djibrihina Ouédraogo, il s'agit là d'une manœuvre afin de permettre au lieutenant-colonel Zida de bénéficier du statut d'ancien chef d'État, en restant au moins 21 jours au pouvoir, conformément aux dispositions constitutionnelles et légales. S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 9.

<sup>711</sup> Const. const. (Burkina Faso), *Décision n°2014-001/CC du 16 novembre 2014, Transition, portant constatation de la vacance officielle de la Présidence du Faso*, 16 novembre 2014, 2014-001/CC.

toute mesure de nature constitutionnelle, législative ou institutionnelle prise par des autorités militaires découlant d'un coup d'État, suite au coup d'État en République islamique de Mauritanie intervenu le 6 août 2008<sup>712</sup>. De même, le lieutenant-colonel Zida n'avait aucun pouvoir de s'autoproclamer chef d'État par intérim.

532. Le Conseil constitutionnel aurait d'ailleurs dû s'autosaisir également afin d'évaluer la capacité de ce dernier à se maintenir une fois la Constitution restaurée. En effet, la Constitution burkinabè prévoit les modalités de succession en cas de vacance de la présidence, en son article 43. Pire, le Conseil constitutionnel est allé jusqu'à inviter à la désignation d'un président de la transition, dans ses décisions n° 2014-002/CC du 16 novembre 2014 - Transition portant dévolution à titre transitoire des fonctions de Présidence du Faso, et n°2014-003/CC du 16 novembre 2014 - Transition portant validation de la désignation du Président de la Transition.

533. Son raisonnement est le suivant : étant donné l'impossibilité d'appliquer l'article 43 de la Constitution, « il y a lieu d'inviter les Forces vives de la Nation, y compris les forces Armées, à se concerter pour désigner une personnalité consensuelle pour exercer à titre transitoire les fonctions de Président du Faso ». Pour autant, aucunement le Conseil constitutionnel ne procéda à une justification de l'impossibilité d'application des règles prévues concernant la dévolution de la succession à la tête de l'État. De même, l'expression de « forces vives » n'est absolument pas précisée, allant même jusqu'à associer les forces armées au processus<sup>713</sup>.

## **Paragraphe 2 – Une crise du droit constitutionnel de crise**

534. Il apparaît que le droit constitutionnel de crise est lui-même en crise. Remettant en cause la suprématie de la constitution<sup>714</sup>, la notion de constitution elle-même prouve son extensibilité sémantique, puisque prenant en compte des arrangements politiques<sup>715</sup>. Malgré une originalité dans cette relation entre accords politiques, petites constitutions et constitution régulière, il s'avère que les actes constitutionnels de transition étudiés sont lacunaires,

---

<sup>712</sup> Communiqué de la 151ème réunion du Conseil de Paix et de Sécurité, PSC/MIN/Comm.2(CLI), 22 septembre 2008.

<sup>713</sup> Le Conseil ne vise pas les autres composantes des forces de défense et de sécurité que sont la gendarmerie et les corps paramilitaires, se plaçant ainsi en « bras séculier des vainqueurs ». S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 26.

<sup>714</sup> P. MAMBO, « Les rapports entre la constitution et les accords politiques dans les États africains », *op. cit.*, p. 925.

<sup>715</sup> D.F. MELÈDJE, « Le gouvernement dans la Constitution de Côte d'Ivoire », *Revue ivoirienne de droit*, 2010, n° 41, pp. 167-171.

favorisant une crise du constitutionnalisme de crise (A). En effet, cela rend d'autant plus difficile la cohabitation entre droit de la sortie de crise et constitution régulière (B).

### **A – Les difficultés d'identification de la nature juridique du droit constitutionnel de crise**

535. Oscillant entre petite constitution, conventions de la constitution, accords politiques, constitutions intérimaires, il n'en demeure pas moins que tant la transition postcoup d'État du 24 décembre 1999 en Côte d'Ivoire (1) que la Charte de la transition burkinabè (2) sont lacunaires. Dès lors, pour compléter ce manque, des accords politiques ont dû être pris, à l'image de l'accord Linas-Marcoussis (3).

#### ***1- Un constitutionnalisme de crise lacunaire après le coup d'État du 24 décembre 1999 en Côte d'Ivoire***

536. L'élaboration de la nouvelle Constitution ivoirienne après le coup d'État du 24 décembre 1999 a été marquée par plusieurs difficultés malgré l'association des civils au processus constituant.

537. La junte militaire s'est dans un premier temps dotée d'un gouvernement de la transition en créant un Comité national de salut public (CNSP). Ce dernier a dans un premier temps dissout les institutions régulières, puis créé une Commission Consultative Constitutionnelle et Electorale (CCCE) par décret le 21 janvier 2000, réunissant l'ensemble des forces politiques, des membres de la société civile, mais également des chefs religieux<sup>716</sup>. Cette commission avait pour rôle notamment de rédiger un projet de Constitution ainsi qu'un nouveau Code électoral.

538. Le CNSP, faute de légitimité politique en raison du coup d'État et de sa position illégale au sommet de l'État, chercha par son action à « balayer la maison Côte d'Ivoire<sup>717</sup> » tout en élaborant de nouveaux principes fondamentaux pour une IIe République, permettant de légitimer un nouveau régime.

539. Le CNSP était une institution militaire dans sa composition (dix membres tous issus de l'armée). Présidé par le général Gueï, nommé président de la République, le CNSP intégra le gouvernement de la transition le 4 janvier 2000. Les militaires s'attribuèrent ainsi cinq portefeuilles clés (dont celui de la Défense, réservé au général Gueï), tandis que les partis

---

<sup>716</sup> Décret n° 2000-12 du 21 janvier 2000 portant création, attributions organisation et fonctionnement de la Commission Consultative Constitutionnelle Électorale (C.C.C.E).

<sup>717</sup> Propos tenus par le Général Robert Gueï durant son premier discours radiotélévisé, Janvier 2000, RTI.

politiques se répartirent le reste. Seydou Elimane Diarra, ministre de la Planification, du développement et de la coordination gouvernementale devint Premier ministre de fait.

540. L'institution de la CCCE, présidée par Mathieu Ekra, et assisté de six vice-présidents avait pour but de créer un nouvel ordre constitutionnel. Sa composition d'après Ousmane Zina s'assimile à un véritable « comité des sages la mettant au-dessus des clivages politiques<sup>718</sup> ». La sous-commission « Constitution » chargée de formuler l'avant-projet vit une partie de son travail discutée par les analyses de la CCCE, notamment la question de la soumission de tout projet de révision constitutionnel visant à toucher au mandat présidentiel<sup>719</sup>. Le Professeur Ouraga Obou, président de la sous-commission Constitution jugea que le gouvernement de transition avait modifié de façon substantielle les propositions formulées, notamment concernant l'article 35 relatif à l'élection du Président de la République, et les questions relatives à l'ivoirité<sup>720</sup>.

541. Il s'avère que l'adoption de l'avant-projet cristallisa le désir de légitimation du pouvoir issu du coup d'État par les urnes. Face aux pressions internationales demandant la tenue d'élections transparentes, le régime militaire du général Gueï fit la promotion de son avant-projet de constitution comme porteur d'avancées démocratiques. Si en effet, l'article 126 limitait les possibilités de révisions outrancières concernant la présidence de la République, le projet qui fut soumis au peuple ivoirien fut amendé des points les plus importants, à savoir les conditions d'éligibilité, et l'amnistie des membres du CNSP. Il s'avère qu'il y eut une véritable lutte de part de certains membres de la CCCE voulant s'ériger en assemblée constituante. Pour autant, le Général Gueï rappela régulièrement que l'armée était en charge des arbitrages, permettant au CNSP de sortir de sa forme de réserve.

542. L'ivoirité, prévue à l'article 35 du projet de Constitution, focalisa toute l'attention et la portée du référendum d'adoption du 1<sup>er</sup> août 2000. Cette instrumentalisation de l'ivoirité montre l'échec du régime de transition à « balayer la maison Côte d'Ivoire », puisque ce moyen juridique d'exclusion politique deviendra constitutionnel. En lieu et place de rejeter les dérives du régime précédent, le gouvernement militaire utilisa les mêmes moyens d'action, entraînant

---

<sup>718</sup> O. ZINA, « « Le caillou a-t-il été retiré du soulier de la République ? » Réconciliation nationale et réformes constitutionnelles en Côte d'Ivoire », *Afrique contemporaine*, 2017, n° 3, p. 121.

<sup>719</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'État de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, *op. cit.*, pp. 142-143.

<sup>720</sup> La sous-commission Constitution proposait que pour être éligible, un candidat devait être né de père « et » de mère ivoirien d'origine, formulation rejetée par le général Gueï, qui imposera le « ou ». Pour autant, après avoir souhaité se présenter à l'élection présidentielle, il changera de position juste avant le référendum constitutionnel de juillet 2000, afin d'écarter la candidature d'Alassane Ouattara. S. BREDELOUP, « La Côte d'Ivoire ou l'étrange destin de l'étranger », *Revue européenne des migrations internationales*, juillet 2003, vol. 19, n° 2, pp. 85-113. O. ZINA, « « Le caillou a-t-il été retiré du soulier de la République ? » Réconciliation nationale et réformes constitutionnelles en Côte d'Ivoire », *op. cit.*, p. 30.

les conséquences que nous connaissons durant plus de dix ans. En revenant à la lecture constitutionnelle tenue par le président déchu Henry Konan Bédié (il fallait rapporter la preuve de son ivoirité pour être candidat), le futur régime est par nature discriminant, notamment vis-à-vis de l'ancien premier ministre Alassane Ouattara.

543. Cet échec des institutions de transition fut confirmé par la fracture électorale de l'élection présidentielle d'octobre 2000. Malgré l'exclusion de candidats gênants pour le pouvoir militaire, le résultat des élections n'était pour autant pas acquis à l'avance. Le Général Gueï séquestra le président de la Commission nationale électorale, et s'autoproclama vainqueur avec près de 52 % des suffrages. Pour autant, son opposant Laurent Gbagbo avait prévenu qu'il ferait se mobiliser les populations dans la rue en cas de hold-up électoral. Une partie de l'armée, restée fidèle au Général-Président, n'hésita pas à tirer sur les manifestants. Malgré tout, Robert Gueï accepta sa défaite. Suite à ces événements, les partisans d'Alassane Ouattara descendirent eux aussi dans la rue, contestant la légalité et la légitimité du processus électoral. Ces manifestations furent cette fois-ci réprimées par les partisans du FPI de Laurent Gbagbo, ainsi que par les forces de l'ordre, notamment dans ce que l'on appela le massacre de Yopougon<sup>721</sup>.

## ***2 – La Charte de la transition burkinabè : une petite constitution<sup>722</sup> à succès***

544. La transition post-insurrectionnelle burkinabè s'est quant à elle matérialisée autour d'une Charte de la transition, reflet de la crise de la normativité en Afrique.<sup>723</sup> Si elle affirme au dernier alinéa de son préambule qu'elle complète la Constitution du 2 juin 1991, elle n'est pas à proprement parler une Constitution à la fois formelle et matérielle. En effet, si elle contient des dispositions constitutionnelles d'un point de vue matériel, son adoption l'éloigne d'une constitution au sens formel, en faisant une forme de « para-constitution »<sup>724</sup>.

---

<sup>721</sup> *Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur la Côte d'Ivoire*, New York, Conseil de sécurité des Nations Unies, 23 mars 2003, p. 27.

<sup>722</sup> Attribué la première fois à la Constitution polonaise de 1919, le concept de « petite constitution », développé par Marcel Prélot fut utilisé pour définir la loi constitutionnelle française du 2 novembre 1945. Il s'agit selon l'auteur de normes formellement constitutionnelles, investissant un gouvernement de fait, dans le cadre d'un « régime semi-constitutionnel ». Le professeur Pfesmann, quant à lui, définit les « petites constitutions » comme étant des normes « provisoires, parfois mêmes formalisées, souvent uniquement matérielles », formes intermédiaires entre une Constitution révolue et une Constitution future encore au stade de projet. E. CARTIER, « Les petites Constitutions : contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire », *Revue française de droit constitutionnel*, 2007, n° 3, pp. 513-534 ; M. ZAKI, « Petites constitutions et droit transitoire en Afrique », *Revue de Droit Public*, novembre 2012, n° 6, pp. 1667-1678.

<sup>723</sup> F.J. AIVO, « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *Revue de Droit Public*, janvier 2012, n° 1, pp. 141-155.

<sup>724</sup> L. SINDJOUN, « Les pratiques sociales dans les régimes politiques africains en voie de démocratisation », *op. cit.*, p. 467.

545. Ces accords politiques de résolution de crise, pris sous l'égide de la communauté internationale, ont pour but de mettre fin aux conflits entre autorités gouvernantes et oppositions, ou bien instances belligérantes<sup>725</sup>. Issu d'une rupture de l'ordre constitutionnel classique, leur objet relève cependant du droit constitutionnel<sup>726</sup>. Pour autant, la Charte de la transition burkinabè, si elle peut être rapprochée de ces accords politiques à portée constitutionnelle, n'en est pas totalement un.

546. Elle relève en effet d'une forme de contractualisation, fruit d'un compromis purement interne entre les signataires<sup>727</sup>. Ce caractère interne, sans influence internationale, la classe en dehors des accords politiques de sortie de crise classiques, à la différence par exemple des accords politiques de Linas Marcoussis<sup>728</sup>. S'il est fait référence à « l'accompagnement de la communauté internationale pour relever les défis majeurs auxquels le Burkina sera confronté », la Charte de la Transition est le fruit d'un travail rédactionnel purement interne<sup>729</sup>.

547. Un autre élément faisant sortir la Charte de la Transition des accords de sortie de crise classique est l'absence de représentation du parti du régime déchu. Ce fut d'ailleurs une condition imposée par les parties prenantes avant même l'élaboration de la charte, tenant ici à la rupture de l'ordre constitutionnel par le peuple, désapprouvant la politique menée par le régime Compaoré<sup>730</sup>.

548. La Charte de la Transition, en raison du mouvement dans lequel elle s'inscrit, se rapproche cependant des accords politiques de sortie de crise, car elle vise à conduire, encadrer la transition. L'absence d'approbation populaire explicite (outre la participation des signataires issus de quasiment toutes les couches de la société burkinabè) peut cependant venir entacher sa légitimité. En cela, elle est le fruit d'un accord politique, et non du peuple constituant, ou bien de ses représentants. Ainsi, elle n'est pas une Constitution.

549. Pour autant, la Charte de la Transition prévoit une procédure de révision, la rapprochant d'une Constitution au sens formel. Son titre III est consacré aux modalités de révision, faisant intervenir concurremment et successivement les différents organes de la transition (la

---

<sup>725</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 11.

<sup>726</sup> Frédéric Joël Aïvo parle même d'un « triomphe du conventionnalisme constitutionnel » sur le continent africain ». F.J. AIVO, « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *op. cit.*

<sup>727</sup> Alinéa 1<sup>er</sup> du Préambule de la Charte de la Transition : « représentants des partis politiques, des organisations de la société civile, des forces de défense et de sécurité, des autorités religieuses et coutumières ».

<sup>728</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*

<sup>729</sup> Confirmé par le Professeur Sény Ouédraogo, ayant participé à la rédaction de cette charte. Entretien du 12 août 2017.

<sup>730</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 13.

présidence et le CNT, véritable assemblée législative). Cela confirme donc l'autonomie de la Charte de la Transition vis-à-vis de la catégorie d'accords politiques de sortie de crise<sup>731</sup>.

550. Enfin, la Charte de la Transition se différencie d'une Constitution, car elle fixe sa propre durée de vie. Son article 20 pose qu'elle règle la période de transition durant une année à compter de l'investiture du président de transition. De plus, la Charte procède plus à la mise en place des institutions de transition qu'à la définition de leurs compétences. Ainsi, on pourrait apparenter la Charte de la Transition à une Constitution dite transitoire<sup>732</sup>, complétant la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, tout en s'effaçant lorsqu'elle ne sera plus nécessaire. Pour autant, selon Séni et Djirihina Ouédraogo, la Charte de la transition est « en deçà des petites constitutions<sup>733</sup> ». Reprenant la définition d'Emmanuel Cartier, les auteurs considèrent en effet que si la Charte de la Transition peut être rapprochée d'une petite constitution, elle n'en est pas totalement une. Les petites constitutions selon Cartier relèvent d'une triple dimension temporelle : elles sont en rupture avec l'ordre juridique précédent (passé), elles organisent à titre provisoire les pouvoirs publics (présent), définissant un ordre juridique de transition, puis définissent les modalités de production de la Constitution définitive (avenir).

551. La Charte ayant été élaborée durant la suspension de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, venant sanctionner la rupture de l'ordre constitutionnel régulier, on pourrait supposer que la première condition est respectée. Cependant, la remise en vigueur de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République pourrait être comprise comme une forme de continuité de l'ordre constitutionnel, d'autant plus que les meneurs des insurgés exigeaient un rétablissement de la Constitution<sup>734</sup>. En effet, il y avait selon les organisations de la société civile un véritable risque de voir s'étioler les droits et libertés des citoyens garantis par la Constitution durant sa période de suspension. En outre, le Conseil constitutionnel a été maintenu durant la période de suspension de la Constitution, faisant de la transition burkinabè un cas d'école inédit sur le continent africain<sup>735</sup>. Ce faisant, Séni et Djirihina Ouédraogo assimilent les effets

---

<sup>731</sup> En effet, l'accord de Linas Marcoussis nécessitera six accords ultérieurs en vue de préciser, modifier, ou faciliter l'application de celui-ci.

<sup>732</sup> E. CARTIER, « Les petites Constitutions : contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire », *op. cit.* M. ZAKI, « Petites constitutions et droit transitoire en Afrique », *op. cit.*

<sup>733</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 15.

<sup>734</sup> La suspension du texte suprême par le Colonel Zida relevait selon eux d'un coup d'État militaire. *Ibid.*, p. 16.

<sup>735</sup> M. BLÉOU, « Les acteurs de la transition constitutionnelle », in X. PHILIPPE et N. DANELCIUC-COLODROVSKI (dir.), *Transitions constitutionnelles & constitutions transitionnelles : quelles solutions pour une meilleure gestion des fins de conflit ?*, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2014, p. 85.

constitutionnels immédiats de l'insurrection populaire burkinabè des 30 et 31 octobre 2014 à la révolution française du 4 septembre 1870<sup>736</sup>, sorte de « subversion constitutionnelle<sup>737</sup> ».

552. Sur la deuxième condition d'une petite constitution, il se trouve que la Charte de la Transition organise bien les pouvoirs publics : le président de la transition revêt le rôle de chef de l'État (Chapitre I), le Conseil National de transition (Chapitre II) celui d'Assemblée nationale. Le Chef de l'État est accompagné d'un gouvernement de transition (Chapitre III). Rappelons d'ailleurs que le Conseil constitutionnel, quant à lui, n'est pas un organe de transition, puisque son existence se fonde sur la Constitution de la IV<sup>e</sup> République.

553. Enfin, sur la dernière condition d'identification d'une petite constitution, son aspect préconstituant, il s'avère que la Charte ne prévoit pas expressément la construction d'un nouvel ordre constitutionnel. S'il est prévu aux termes de l'article 18 la création d'une sous-commission des réformes constitutionnelles, politiques et institutionnelles, rien n'indique que la transition devra être sanctionnée par l'adoption d'une nouvelle constitution. Aucun élément de formalisation d'un potentiel texte constitutionnel à venir n'est prévu, il n'y a pas de « cahier des charges constitutionnel<sup>738</sup> ».

554. Il s'agit là d'une des principales critiques que l'on peut formuler envers la Charte de la Transition burkinabè. En effet, les éléments que met en évidence Fabrice Hourquebie montrent bien que le principe d'une souveraineté totale du pouvoir constituant originaire peut être altéré par des « données [...] imposées par son histoire, sa culture ou plus largement le contexte de la transition » et par « celles qu'il choisit de se donner, mais en réalité avec une liberté de choix très largement conditionnée par la trajectoire constitutionnelle passée et le futur constitutionnel à construire<sup>739</sup> ». Sény et Djibrihina Ouédraogo considèrent quant à eux que cette limitation du principe de souveraineté du pouvoir constituant originaire a pu être évitée par l'absence d'une dimension préconstituante dans le texte de la Charte de la transition. Ainsi, sans pour autant être une petite constitution totale, en tant que complément de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, elle n'est pas non plus une convention de la constitution<sup>740</sup>, n'étant pas une règle non écrite. En cela, du fait de son respect des critères formels et matériels, mais de son absence

---

<sup>736</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 17.

<sup>737</sup> Celle-ci n'apportant « que des modifications concernant l'organisation des pouvoirs publics, sans prétendre toucher [...] aux principes dominants des droits et libertés ». P. BASTID, *L'idée de constitution*, *op. cit.*, p. 176.

<sup>738</sup> F. HOURQUEBIE, « La construction de l'avenir : données contextuelles et cahier des charges constitutionnel », in X. PHILIPPE et N. DANELCIUC-COLODROVSCHI (dir.), *Transitions constitutionnelles & constitutions transitionnelles : quelles solutions pour une meilleure gestion des fins de conflit ?*, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2014, pp. 47-60.

<sup>739</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>740</sup> P. AVRIL, *Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique*, *op. cit.*

de pouvoir constituant, la Charte serait plutôt une paraconstitution à titre provisoire, devant cohabiter non sans difficulté avec la Constitution régulière de la IV<sup>e</sup> République, au même titre que la Constitution de la II<sup>e</sup> République ivoirienne devra cohabiter avec des accords politiques de sortie de crise.

555. Outre sa nature, la Charte de la Transition burkinabè présente de nombreux atouts dans la réussite d'une transition démocratisante. Le choix a été fait de privilégier « l'esprit de consensus et de discernement<sup>741</sup> » comme méthode de travail. Le « consensus national » est d'ailleurs un des facteurs clés de la réussite de la transition démocratique béninoise<sup>742</sup>, que la Cour constitutionnelle du Bénin a d'ailleurs érigé en principe à valeur constitutionnelle<sup>743</sup>, avant de procéder à un revirement de jurisprudence en la matière<sup>744</sup>. Les acteurs de la transition ont ainsi réussi à dégager les conditions à remplir pour prétendre être Président de la Transition, les principales étant de ne pas être affilié au pouvoir armé, et le caractère consensuel de sa personnalité<sup>745</sup>. Sa sélection se fait « par consensus au sein du Collège de désignation<sup>746</sup>. Le candidat retenu est investi Président de la transition, chef de l'État, par le Conseil constitutionnel ». Outre le consensus, la Charte de la transition confirme des valeurs de référence prévues par la Constitution du 11 juin 1991 afin de guider les organes de la transition dans leur œuvre. Le « sens de la responsabilité, la probité, la dignité, la discipline et le civisme » des personnes amenées à conduire la transition sont autant d'éléments qui conditionnent leur

---

<sup>741</sup> Article 1<sup>er</sup> de la Charte de la transition.

<sup>742</sup> F.J. AIVO, *Le président de la République en Afrique noire francophone : genèse, mutations et avenir de la fonction*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 387.

<sup>743</sup> Décision DCC 06-74 du 8 juillet 2006, « loi constitutionnelle de prorogation du mandat des députés ».

<sup>744</sup> Aujourd'hui, ce principe tombe en désuétude dans le droit positif béninois. Le contexte politique depuis l'arrivée du Président Talon au pouvoir limite les manifestations d'un consensus dans l'ordonnement institutionnel béninois. La Cour Djogbénou opère d'ailleurs un revirement jurisprudentiel dans sa décision DCC 19-504 du 6 novembre 2019, en faisant abstraction du principe de « consensus national » pour valider la révision constitutionnelle de 2019. Seule reste aujourd'hui la présence de l'expression de « consensus national » dans le Charte Africain de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance (CADEG), ayant poussé la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) à censurer la révision constitutionnelle de novembre 2019, dans un dialogue des juges conflictuel.

<sup>745</sup> L'article 3 de la Charte prévoit ainsi que le Président du Faso ne saurait être un membre des forces de défense et de sécurité en activité, en indisponibilité ou à la retraite. L'article 7 prévoit quant à lui que « La désignation du Président de la transition se fait sur la base des critères ci-après :

- le caractère consensuel de la personnalité au niveau national ;
- la capacité à conduire une nation et à gérer des situations de crise ;
- la capacité à conduire avec neutralité et objectivité les élections présidentielle et législatives ».

<sup>746</sup> Article 8 de la Charte : « Le Collège de désignation, qui prend en compte les jeunes et les femmes, se compose comme suit :

- cinq (05) membres représentant les partis politiques ;
- cinq (05) membres représentant les organisations de la société civile
- cinq (05) membres représentant les forces de défense et de sécurité ;
- huit (08) membres représentant les autorités religieuses et coutumières.

Excepté les représentants des partis politiques, les autres membres du Collège de désignation ne doivent pas être membres de l'organe dirigeant d'un parti politique ».

action<sup>747</sup>. La Charte de la transition donne ainsi au Président de la transition, à son premier ministre, et au Conseil national de la transition une marge de manœuvre conséquente dans l'élaboration du contenu normatif post-transitionnel<sup>748</sup>. Enfin, un dernier atout de la Charte de la transition est de prévoir des clauses de sauvegarde du processus transitoire, afin de le faire survivre aux éventuels départs de certaines fonctions pour les membres des institutions de la transition. L'interdiction de l'éligibilité aux élections présidentielles et législatives devant achever la transition pour le Président de la transition, le Président du CNT et les membres du Gouvernement<sup>749</sup> sont un parfait exemple d'un moyen d'éviter toute entrave au processus transitionnel.

556. L'ensemble de ces éléments ont permis aux institutions de la transition burkinabè de proposer une loi de révision constitutionnelle proposant des avancées démocratisantes.

### ***3- L'accord de Linas-Marcoussis<sup>750</sup>, un « accord politique à contenu juridique »***

557. C'est après une semaine au rythme effréné que Pierre Mazeaud, ancien ministre français, et membre du Conseil constitutionnel à l'époque, assisté du Juge Keba Mbaye et de l'ancien et futur premier ministre ivoirien Seydou Diarra, et par les observateurs désignés par l'ONU, l'UA, la CEDEAO et l'OIF, que les dix partis politiques et mouvements rebelles signaient le 23 janvier 2003 l'accord consensuel dit de Linas – Marcoussis<sup>751</sup>.

558. Cet accord met en avant une dynamique juridique singulière, en ce qu'il constitue un « accord politique à contenu juridique », selon les mots du professeur du Bois de Gaudusson, venant écarter des dispositions de valeur constitutionnelle<sup>752</sup>.

559. Le recours au droit est caractéristique des régimes contemporains lorsqu'il s'agit de la sortie de crise. Cette dernière consiste en la distillation d'un dosage subtil entre légalité, recours au droit et négociations politiques. Les négociations de sortie de crise s'accompagnent

---

<sup>747</sup> O. NAREY, « Les facteurs déterminants pour la réussite d'une transition démocratique », in, Ouagadougou, Hanns Seidel Stiftung, 24 février 2015, p. 9, disponible sur <https://westafrica.hss.de/fr/burkina-faso/publications/>.

<sup>748</sup> Contrairement aux institutions de la transition nigérienne de 2010. *Ibid.*, pp. 9-10.

<sup>749</sup> Respectivement article 4 alinéa 1 ; article 13 alinéa 4 ; article 16 de la Charte de la transition.

<sup>750</sup> Le choix est délibérément fait de ne traiter que de l'accord de Linas-Marcoussis en raison de ses implications sur le droit constitutionnel ivoirien. Pour plus de détail sur les autres accords politiques de sortie de crise (Lomé, Ouagadougou), voire notamment : N'GUESSAN Mahomed B, « Les accords de sortie de crise en Côte d'Ivoire : de Lomé à Linas-Marcoussis (2002-2003) », *Rev. Hist. Art Archéologie Afr. GODO-GODO*, 2014 ; ALAIN HANDY Simon P. et TOUSSAINT Charles, « L'accord politique de Ouagadougou. Vers une sortie de crise pérenne en Côte d'Ivoire », *Annu. Fr. Relat. Int.*, IX, 2008.

<sup>751</sup> J.-P. TUQUOI, SMITH Stephen, « Côte d'Ivoire : accord de paix au détriment du président Gbagbo », *Le Monde*, 25 janvier 2003, p. 2.

<sup>752</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*, p. 42.

généralement de l'intervention de tiers, de personnalités extérieures, d'institutions, d'organisations régionales, internationales, ou bien spécialisées, qui assumeront le rôle de médiateur.

560. Les accords de sortie de crise possèdent des contenus juridiques et institutionnels. Ils sont à la fois le résultat d'un consensus, plus ou moins parfait, plus ou moins étendu, et une étape dans la recherche d'une solution définitive. En effet, les documents adoptés n'ont pas forcément force de droit, sont généralement eux-mêmes soumis à évolution au fil des négociations. Le cas ivoirien est alors singulier. En effet, il se distingue par l'absence du gouvernement en tant que tel au processus et à la signature.

561. Un accord de sortie de crise peut posséder également un contenu de type « programmatique », indiquant un agenda, des conditions à respecter de façon à faciliter la fin du conflit. L'accord de 2003 possède des dispositions de nature différentes. Il possède en effet des dispositions de type programmatique, définissant un certain nombre de réformes, concernant notamment les législations posant problème politiquement, critiquées par l'opposition et les forces rebelles, considérées comme déclencheur de la crise. Dès lors, en ce qui concerne les conditions liées à la nationalité pour la compétition présidentielle, il fut décidé de revenir sur la formulation prévue par l'article 35 de la Constitution, reprenant l'article 49 du Code électoral de 1994. En effet, la formule est assouplie, demandant que le candidat soit « exclusivement de nationalité ivoirienne né de père *ou* de mère ivoirienne d'origine ». L'accord ajoute cependant qu'une des conditions de perte de la nationalité est l'exercice de « fonctions électorales et gouvernementales dans un pays étranger ». À ces dispositions innovantes et significatives de la dynamique juridique qui anime la résolution de la crise ivoirienne s'ajoutent des recommandations plus classiques concernant les médias, l'armée, les droits et libertés de la personne humaine, le regroupement, le désarmement la démobilisation, et le redressement économique, figurant les annexes de l'accord<sup>753</sup>.

562. D'autre part, des dispositions d'application immédiate à destination du gouvernement et du Parlement ivoirien apparaissent. En effet, elles viennent modifier la distribution des pouvoirs organisée par la Constitution du 23 juillet 2000. Ces dispositions marquent le début de la fin d'un règne sans partage du Président sur la Côte d'Ivoire. En effet, le chef de l'État perd d'abord sa liberté de désigner et de mettre fin à ses fonctions<sup>754</sup>. Il doit ensuite procéder à une délégation quasi totale de ses pouvoirs au bénéfice du gouvernement, mené par le Premier ministre. Enfin, les charges militaires qui reposaient sur ses épaules sont levées, au profit du

---

<sup>753</sup> *Ibid.*, p. 43..

<sup>754</sup> Voir l'article 3a et c de l'accord.

gouvernement, qui aura pour mission de « refonder et de restructurer les forces de défense et de sécurité ». Dès lors, il s'agit d'une délégation quasi totale des pouvoirs du chef de l'État, au profit de l'autre tête de l'exécutif, le premier ministre, menant le nouveau gouvernement<sup>755</sup>.

563. L'accord de Linas-Marcoussis est dès lors significatif de la volonté de juridiciser les sorties de crises, de façon à consolider la base sur laquelle se reconstruiront les États concernés. À la différence d'un accord politique classique, l'accord du 23 janvier 2003 possède un contenu juridique assez explicite pour pouvoir être appliqué dans l'État.

564. Cependant, l'on peut s'interroger sur le recours au droit dans l'accord politique. En effet, n'ouvre-t-on pas la possibilité à « ceux qui ne peuvent user ni du glaive ni du suffrage universel pour accéder au pouvoir [de s'essayer] à l'usage immodéré des arcanes de la science juridique pour se soustraire à la légalité ?<sup>756</sup> » Or, cet usage du droit et du discours juridique n'est-il pas pour autant une des seules armes disponibles pour assurer la réalisation de l'État de droit et de la démocratie ? Ici, cet accord politique permettrait en théorie d'ouvrir à nouveau la compétition électorale en Côte d'Ivoire.

## **B - Les difficiles cohabitations entre droit de la sortie de crise et constitution régulière**

565. Les lacunes des actes constitutionnels de transition portent notamment sur la détermination de leur nature juridique (1). Les textes de transition, qu'ils soient paraconstitutions ou accords politiques de sortie de crise, peuvent entrer en conflit avec le texte suprême, en ce qu'ils viennent le compléter, tout en ayant une portée concurrentielle (2). Il convient d'en préciser la nature et la portée.

### ***1 - Les lacunes évidentes des textes de sortie de crise***

566. La crise politique apparaît généralement comme étant le résultat d'une crise du droit<sup>757</sup>, ce qui peut limiter la mise en œuvre des opérations constitutives<sup>758</sup>.

---

<sup>755</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*, p. 43.

<sup>756</sup> O. OURAGA, *Requiem pour un code électoral*, Abidjan, Presses des Universités de Côte d'Ivoire, 2000, p. 29.

<sup>757</sup> E.H.O. DIOP, « La crise des commissions électorales africaines », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (éd.), *Espaces du service public : mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Université Montesquieu Bordeaux IV, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 175-210 ; D.F. MÉLÉDJE, « De l'impossible service public électoral en Côte d'Ivoire. Le phénomène des crises électorales », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (éd.), *Espaces du service public : mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Université Montesquieu Bordeaux IV, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 455-478.

<sup>758</sup> Y.S. LATH, « La production constitutionnelle en période de crise dans les États d'Afrique : crise du constitutionnalisme ou constitutionnalisme de crise ? », *op. cit.*, p. 348.

567. Ces textes présentent un certain nombre de failles, en ce qu'il est délicat pour eux de s'articuler avec le texte constitutionnel régulier (a). En cela, le texte de sortie de crise peut être source de crise lui-même (b).

*a- Les lacunes de la Charte de la Transition*

568. La Charte de la Transition s'avère être un acte constitutionnel lacunaire, faisant apparaître des conflits normatifs entre elle et la Constitution régulière. Les lacunes de la Charte de la transition reposent selon Sény et Djibrihina Ouédraogo sur d'une part des irrégularités procédurales, et d'autre part des oublis dans le texte<sup>759</sup>.

569. Sur les irrégularités procédurales, l'adoption de la Charte en tant que paraconstitution n'en demeure pas moins un écart vis-à-vis de la légalité constitutionnelle. Procédant à une véritable révision « extraconstitutionnelle », la Charte redessine les contours de trois organes fondamentaux : la présidence de la République, le gouvernement, et le pouvoir législatif, tout en encadrant les possibilités de révision.

570. Durant la période de la transition, le changement concernant la présidence est purement formel, puisqu'en lieu d'une présidence la République, la Charte formule une « présidence le Transition<sup>760</sup> ». Il est indiqué en l'article 2 de la Charte que ses prérogatives sont celles prévues par la Charte, ainsi qu'au Titre III de la Constitution du 2 juin 1991, « à l'exception de ceux incompatibles avec la conduite de la transition », le Conseil constitutionnel devant statuer en cas de litige. Il s'avère que cette formulation de la Charte exclût les éventuelles prérogatives prévues dans d'autres titres de la Constitution de 1991, par exemple celle prévue au Titre IV, notamment dans ses relations avec le gouvernement, ou au titre V pour ses relations avec le Parlement, notamment le Sénat. Le président de la transition est désigné par le Conseil national de la transition (CNT).

571. L'Assemblée nationale, quant à elle, aux termes de l'article 12 de la Charte, devient le Conseil national de la transition, et exerce l'ensemble des prérogatives qui lui étaient dévolues, exception faite de celles incompatibles avec la transition. Sa composition est comme suit : trente représentants des partis affiliés au CFOP, vingt-cinq représentants des organisations de la

---

<sup>759</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 20.

<sup>760</sup> Titre II, Chapitre 1 de la Charte de la Transition.

société civile, vingt-cinq représentants des forces de défense et de sécurité, et dix représentants des autres partis<sup>761</sup>. Ces membres sont proposés par les parties prenantes à la Charte.

572. Enfin, la Charte limite le nombre de membres du gouvernement de transition à vingt-cinq. Il est prévu aux termes du chapitre III de la Charte que, au même titre que le CNT, le gouvernement prend en considération dans sa composition les jeunes, les femmes et les syndicats. Le gouvernement de transition a d'ailleurs été accompagné par une Commission de la réconciliation nationale et des réformes, comprenant une sous-commission vérité, justice et réconciliation nationale, une autre consacrée aux réformes constitutionnelles, une autre consacrée aux réformes électorales, une sous-commission finances publiques et respect du bien public, et enfin une sous-commission gestion des médias et de l'information, dont les attributions sont fixées par loi organique.

573. La dernière disposition qui implique une forme d'irrégularité procédurale est celle concernant la révision de la Charte de la transition. En effet, l'article 19 de la Charte dispose que « par dérogation aux dispositions prévues par le Titre XV de la Constitution, l'initiative de la révision de la présente Charte appartient concurremment au Président de la transition et au tiers (1/3) des membres du Conseil national de la transition. Le projet ou la proposition de révision est adopté à la majorité des 4/5<sup>ème</sup> des membres du Conseil national de la transition ». D'après Sény et Djibrihina Ouédraogo, cela signifie que la Constitution ne pourra être révisée par les voies classiques durant la période transitoire. Le terme de « dérogation » implique une modification du champ d'application d'une disposition existante. Ainsi, pour plus de clarté et d'efficacité, les rédacteurs de la Charte auraient pu indiquer de façon expresse les dispositions exclues de cette procédure. Ainsi, pour réviser la Constitution durant la période transitoire, il faudrait réviser la procédure de révision. Deux procédures de révision de la constitution matérielle existent alors durant la période transitoire : une de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, rendue inopérante par la Charte, et une autre pour la Charte<sup>762</sup>.

574. Du point de vue des oublis des rédacteurs de la Charte, force est de constater une clause de style. En effet, à différentes reprises<sup>763</sup>, il est précisé que les organes de la transition exercent « les pouvoirs et prérogatives » issues de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République « à l'exception de ceux incompatibles avec la conduite de la transition ». Le problème est qu'aucune autorité

---

<sup>761</sup> À noter qu'aux termes de l'article 13 de la Charte, les membres du CNT ne doivent pas avoir soutenu le projet de révision de l'article 37 de la Constitution ayant entraîné l'insurrection populaire, ni avoir fait partie du dernier gouvernement de la IV<sup>e</sup> République.

<sup>762</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 21.

<sup>763</sup> Article 2 al. 2 pour le président de transition, article 12 al.4 pour le CNT et article 14 al.2 pour le gouvernement de transition.

n'a été désignée pour estimer quelle prérogative serait incompatible avec le déroulement de la transition, la Charte se contentant de faire référence au rôle du Conseil constitutionnel en cas de conflit, sans pour autant le préciser.

575. Il en va de même pour l'absence de disposition transitoire relative au maintien du Lieutenant-Colonel Zida, chef d'État de fait. Les rédacteurs ont également oublié de préciser la qualité des membres du CNT : sont-ils députés ? Certains ont pu penser qu'ils ne pouvaient être considérés comme députés en raison de l'article 80 de la Constitution que la Charte vient compléter : « les députés sont élus au suffrage universel direct, égal et secret ». Pour autant, les membres du CNT ont obtenu, par le truchement des attributions qu'ils exercent, le statut de député.

*b- L'accord de Linas-Marcoussis, source de crise du droit constitutionnel régulier ?*

576. Il convient de s'intéresser à la validité juridique d'un tel accord dans le système juridique ivoirien. En effet, si un tel accord politique était souhaitable pour sortir de la crise, il n'en demeure pas moins qu'il s'arroge des règles de droit fixées par les textes ivoiriens. Enfin, cet accord de Linas-Marcoussis, dont la communauté internationale a pu se féliciter, reste malgré tout un échec. En effet, cet accord a eu beaucoup de difficultés à se voir appliquer, la crise ivoirienne se prolongeant. L'accord de Linas-Marcoussis sera un élément clé dans la résolution du conflit politico-militaire qui secouera la Côte d'Ivoire, même si cet accord verra sa mise en application reportée pendant les sept années consécutives à sa création. La validité de l'accord peut être remise en question en raison de nombreux facteurs.

577. À peine signé, l'accord de Linas-Marcoussis fit changer la question ivoirienne de champ disciplinaire, passant de la sphère politique à celui du juridique. On peut penser notamment au ministre de l'Intérieur de l'époque, Paul Yao N'Dre, professeur de droit public, qui considéra publiquement que l'accord était « nul et non avenu <sup>764</sup> ». Plus tard, le Président Laurent Gbagbo, lors d'une allocution radiotélévisée à la Nation, accepta « l'esprit », mais pas la lettre de l'accord censé mettre fin au conflit minant le pays <sup>765</sup>.

578. La validité d'un tel accord, compte tenu de la portée juridique de celui-ci, qu'elle soit de type programmatique, ou d'application immédiate, interroge. En effet, les accords ne sauraient engager l'État ivoirien et son gouvernement, car ces derniers n'en furent pas signataire. En effet, seuls les partis politiques l'ont été. D'autre part, l'accord de Linas-

---

<sup>764</sup> Interview télévisée sur *Première Chaîne*, rapportée par *La Voie*, 30 janvier 2003.

<sup>765</sup> Propos rapportés par S.SMITH, dans *Le Monde*, 9 février 2003.

Marcoussis semble souffrir d'une forme d'incompatibilité avec la Constitution, dont il est pourtant rappelé que ses institutions doivent être respectées. Dès lors, les effets prévus par l'accord en ce qui concerne l'accès à la compétition présidentielle pourraient ne pas être valides juridiquement. De plus, le pouvoir en place ne reconnaîtra pas la portée normative de l'accord politique, ne lui conférant dès lors qu'une valeur entre ses signataires, sous couvert de l'acceptation du président Gbagbo. Celui-ci n'y cédant finalement que par manque d'alternatives face à la crise qui secouait le pays et menaçait sa domination, malgré la perte de prérogatives.

579. En réduisant les prérogatives présidentielles, les dispositions de l'accord de 2003 vident de sa substance la formule de l'article 41 de la Constitution ivoirienne, qualifiant le Président de la République de « détenteur exclusif du pouvoir exécutif ». De plus, le Parlement se retrouve destinataire d'une véritable « feuille de route », se retrouvant ainsi investi d'un mandat impératif, condamné par la Constitution ivoirienne<sup>766</sup>. Dès lors, un tel mandat impératif venant inscrire de nouvelles règles concernant l'accès à la compétition présidentielle serait illégal, rendant l'assouplissement du verrou ethnique inopérant.

580. Cependant, avec une approche compréhensive des textes, il est possible de contrer ces arguments. En effet, les changements recommandés par l'accord de Linas-Marcoussis ne seraient pas incompatibles avec le texte suprême, notamment en ce qui concerne les délégations de pouvoirs, si l'on considère qu'il est possible de procéder à plusieurs lectures de la Constitution, ou bien de voir naître des « conventions de la Constitutions ». Ces dernières sont des règles non écrites, qui viennent définir la façon dont les pouvoirs juridiques attribués par la Constitution doivent être exercés<sup>767</sup>.

581. Finalement, il est possible de considérer que les accords de Linas-Marcoussis définissent une nouvelle Constitution ivoirienne. En effet, pour que les objectifs de l'accord puissent être atteints, cela supposerait une révision de la Constitution. Celle-ci induit l'accord du Parlement, et pour certaines réformes, l'organisation d'un référendum, difficile à mettre en place vu la situation de crise traversant le pays<sup>768</sup>.

---

<sup>766</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*, p. 45.

<sup>767</sup> P. AVRIL, *Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique*, *op. cit.*, pp. 46-51.

<sup>768</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*, p. 45.

## 2- L'articulation délicate entre droit de sortie de crise et droit régulier

582. La « valse des arrangements politiques<sup>769</sup> » en Afrique implique une articulation délicate entre le droit constitutionnel régulier, et ces accords de sortie de crise. La cohabitation entre ces normes exceptionnelles et la Constitution d'un pays peut influencer l'ordonnement juridique, entre relation conflictuelle et relation consensuelle<sup>770</sup>. La grille d'analyse de Michel Troper sur la suprématie de la règle juridique peut donner un premier éclairage. Une règle peut être supérieure si : une règle précise solennellement sa suprématie sur toutes autres règles ayant le même objet ; une règle dispose que toutes les règles qui lui sont contraires sont nulles ; que les conditions de validité de la seconde règle sont données par la première ; que le dispositif juridique prévoit une sanction du juge envers toute règle contraire à la première<sup>771</sup>. En cela, le CNT burkinabè réussit difficilement à articuler le droit de sortie de crise avec le droit constitutionnel régulier (a), tandis que la situation politique en Côte d'Ivoire nécessita de contourner l'orthodoxie constitutionnelle (b).

### a- La réussite relative du Conseil national de la transition burkinabè

583. Ce dualisme juridique au Burkina Faso a été régulé bon gré mal gré par le Conseil constitutionnel. En effet, de nombreux articles de la Charte indiquent qu'en cas de « litige » ou de « contrariété » entre les deux textes, le Conseil constitutionnel est amené à statuer<sup>772</sup>, traduisant ainsi une recherche de compromis dans la hiérarchisation des deux textes.

584. La question de la hiérarchisation se pose tout de même. Si la logique du maintien de la Constitution en tant que règle fondamentale supérieure à la Charte va en opposition avec les objectifs des acteurs de la transition, la logique concurrentielle semble avoir été préférée dans l'articulation des deux textes : en cas de dispositions concurrentes entre la Charte et la Constitution, le texte transitoire prime. En effet, la Charte opère une révision partielle de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République. Dès lors, en raison de son caractère spécial, mais aussi de sa postériorité en tant que source de droit transitoire<sup>773</sup>, la Charte doit prévaloir sur la

---

<sup>769</sup> Pour reprendre l'expression du Professeur Meledje. D.F. MELÉDJE, « Faire, défaire et refaire la Constitution en Côte d'Ivoire : un exemple d'instabilité chronique », *op. cit.*

<sup>770</sup> P. MAMBO, « Les rapports entre la constitution et les accords politiques dans les États africains », *op. cit.*, p. 927.

<sup>771</sup> M. TROPER, *La théorie du droit, le droit, l'État*, Paris, Presses universitaires de France, 2001, pp. 259-261.

<sup>772</sup> Articles 2, 12, 14 et 25 de la Charte de la Transition.

<sup>773</sup> Comme le veut l'adage *lex posterior derogat priori*. J.-L. HALPÉRIN, « Lex posterior derogat priori, lex specialis derogat generali Jalons pour une histoire des conflits de normes centrée sur ces deux solutions concurrentes », *The Legal History Review*, 2012, vol. 80, n° 3-4, pp. 353-397.

Constitution en cas de conflit. Ainsi, si l'on reprend la grille proposée par Michel Troper, la règle de conflit prévue par la Charte est illogique<sup>774</sup>.

585. Un autre élément troublant dans l'articulation de la Charte avec la Constitution de la IV<sup>e</sup> République est le rôle joué par le Conseil constitutionnel. Ayant pourtant donné un avis favorable à la modification de l'article 37 de la Constitution au profit de Blaise Compaoré, la responsabilité du Conseil constitutionnel dans la crise politique qu'a connu le pays a été mise sous silence<sup>775</sup>. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs été mis à contribution dans la rédaction de la Charte de la transition.

586. Pour autant, les jurisprudences post-insurrectionnelles « brillent autant par leur laconisme que par leur mauvaise qualité » d'après Séni et Djibrihina Ouédraogo, soulignant selon eux, l'incompétence de la Haute juridiction<sup>776</sup>. En effet, le Conseil s'est limité à un contrôle minimal, et à une interprétation littérale des textes, en visant des actes n'ayant aucune existence juridique si ce n'est les conséquences qu'ils entraînent : les diverses déclarations de suspension et levée de la Constitution<sup>777</sup>. Le Conseil a en effet omis de s'autosaisir pour constater l'irrégularité de la continuité du chef d'État de fait après la restauration de l'ordre constitutionnel régulier<sup>778</sup>. Le Conseil constitutionnel est même allé jusqu'à valider les violations de la Constitution issues du Règlement intérieur du CNT. En effet, l'article 25 de ce règlement prévoit que durant la législature de la transition, le CNT se réunit, après session spéciale d'installation, en session unique jusqu'à la fin de la transition. Or, cela remet en cause l'article 87 de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République prévoyant deux sessions. Mais dans sa décision du 9 décembre 2014<sup>779</sup>, le juge constitutionnel burkinabè va indiquer ne pas avoir relevé de disposition contraire à la Constitution et à la Charte de la transition, alors même que la Charte permet d'écarter des dispositions constitutionnelles régulières incompatibles. Cette

---

<sup>774</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 23.

<sup>775</sup> Pire, la contribution des juges suprêmes à la rédaction de la Charte de la transition fut utilisée comme levier leur permettant d'obtenir pour trois d'entre eux une prorogation de mandat.

<sup>776</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 25.

<sup>777</sup> Sauf si l'on considère le coup d'État accrédité par le juge suprême, à l'image du coup d'État légalisé à Madagascar. Voir à ce sujet V. LESFAURIES, « Pouvoirs et contre-pouvoirs constituants dans les «révolutions constitutionnelles» en Afrique Francophone », in *Xe Congrès de l'AFDC*, Lille, Association Française de Droit Constitutionnel, 22 juin 2017, pp. 6-8, disponible sur <https://afdcdroitconstitut.wixsite.com/ateliers/atelier-c>.

<sup>778</sup> Voir *Infra*, Chapitre 3, Section 2, Paragraphe 1, B.

<sup>779</sup> Cons. const. (Burkina Faso), *Décision n°2014-004/CC du 9 décembre 2014, Transition, sur la conformité à la Constitution et à la Charte de la transition de la Résolution n°003-2014/CNT du 2 décembre 2014 portant Règlement du Conseil national de transition*, 9 décembre 2014, 2014-00/CC.

validation de règles pourtant irrégulières incita le CNT à adopter une loi de finances rectificative pour 2014 le 14 janvier 2015, alors même que la loi de finances de 2015 était déjà adoptée<sup>780</sup>.

587. Si le droit de sortie de crise et la constitution burkinabè présentent donc des difficultés d'articulation, il n'en demeure pas moins que le CNT a réussi en grande partie son œuvre constitutionnelle démocratisante, grâce aux facteurs de réussite indiqués précédemment<sup>781</sup>. Le CNT adopté une loi constitutionnelle n°072-2015/CNT portant révision de la constitution burkinabè adoptée le 5 novembre. Même s'il s'agit d'une loi de révision, cette dernière modifie profondément la nature de la constitution du 11 juin 1991<sup>782</sup> en vue de permettre un retour à l'ordre démocratique.

588. Ces apports se retrouvent dès le préambule. Le CNT ajouta un 13<sup>e</sup> point, précisant l'attachement du peuple burkinabè « aux valeurs et principes démocratiques tels qu'inscrits notamment dans la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007 et dans le Protocole A/SP1/12/01 du 21 décembre 2001 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance ».

589. L'article 13.1 nouveau indique par exemple que les candidatures indépendantes sont admises pour toutes les élections. L'article 19 nouveau renforce les droits humains de seconde génération, ajoutant le droit à l'eau potable, à l'assainissement, et à l'énergie comme droit fondamental. La devise du Burkina est corrigée à l'article 34, devant « Unité-Progrès-Justice » en lieu et place de « La Patrie ou la mort, Nous vaincrons ! ». L'un des principaux apports se retrouve à l'article 37 de la Constitution réglant les questions relatives au mandat présidentiel, cœur de l'insurrection populaire de 2014. La modification opérée par la loi constitutionnelle du 5 novembre 2015 précise la possibilité d'être réélu Président du Faso une seule et unique fois, et qu'« en aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats de Président du Faso consécutivement ou par intermittenance ». Ceci est renforcé par l'élaboration d'une clause d'éternité<sup>783</sup> supplémentaire relative à la limitation du nombre de mandats présidentiels et à sa durée à l'article 165 de la Constitution. La limitation du nombre de mandats est également ajoutée à l'article 91, sur la présidence de l'Assemblée nationale. L'article 44 se voit ajouter à la prestation de serment du Président du Faso devant le Conseil constitutionnel une obligation

---

<sup>780</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 27.

<sup>781</sup> Voir *Supra*, Partie 1, Titre 2, Chapitre 3, Section 2, Paragraphe 2, A, 2.

<sup>782</sup> 75 articles ont été modifiés sur les 170, trois seront rajoutés, et 2 seront supprimés, dont l'article 168.1, relatif à l'amnistie accordée aux anciens chefs d'État pour la période allant de 1960 au 11 juin 2012.

<sup>783</sup> Sur l'histoire et l'importance des clauses d'éternité constitutionnelle dans la construction de l'État de droit et de la démocratie au Burkina, voir P.L. NIKIEMA, « Les clauses d'éternité constitutionnelle dans la construction démocratique au Burkina Faso », *Afrilex*, février 2021, p. 28.

de déclaration de biens auprès de l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption, qui fait l'objet d'une publication au Journal officiel. Une autre œuvre de simplification institutionnelle importante est la suppression du Sénat en tant que deuxième chambre parlementaire. Le régime qui se dessine demeure un régime présidentiel, mais beaucoup plus encadré qu'auparavant, notamment en ce qui concerne l'alternance politique.

590. Cette œuvre constitutionnelle peut cependant sembler inachevée pour beaucoup de burkinabè. En effet, une des revendications principales de l'insurrection populaire d'octobre 2014 était le passage à une Vème République, afin de tourner la page sur une Constitution taillée sur mesure pour Blaise Compaoré pendant plus d'un quart de siècle.

591. Les élections ayant suivi la période de la transition ont amené Roch Marc Christian Kaboré à la tête de l'État. Il créa dans la foulée, par décret<sup>784</sup>, une Commission constitutionnelle, chargée d'élaborer un avant-projet de constitution pour la Vème République, sous un délai de soixante jours. Composée de 92 membres, la commission constitutionnelle réunit des représentants des partis politiques, tant de la majorité que de l'opposition, des autorités religieuses et coutumières, des organisations de la société civile, des représentants des Forces de défense et de sécurité, des Burkinabè de l'extérieur, des mouvements et associations de jeunesse et de femmes<sup>785</sup>.

592. Pour autant, au mois de juillet 2016, la Commission n'avait toujours pas débuté ses travaux. Dans une entrevue auprès du journal *Le Monde*, Abdoul Karim Saïdou indique qu'au 8 juillet 2016, « Nous n'avons pas été convoqués une seule fois et nous n'avons même pas de détails sur la procédure qui sera suivie<sup>786</sup> ». Les représentants de l'opposition politique quant à eux ont menacé de boycotter la tenue des travaux constitutifs, dénonçant la procédure d'adoption de l'avant-projet à la majorité simple, selon l'article 16 du décret du 14 avril 2016

---

<sup>784</sup> Décret n° 2016-216/PRES du 14 avril 2016 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la commission constitutionnelle.

<sup>785</sup> Sans rentrer dans le détail de la liste des membres, la composition de la commission regroupe à la fois des personnalités fortes de l'opposition au régime de Blaise Compaoré, mais également certains des partisans de la réforme constitutionnelle avortée de 2014. Ainsi, la commission constitutionnelle réunit des membres tels que Me. Halidou Ouedraogo, ancien président du mouvement burkinabè des droits de l'homme et des peuples, et président de la commission constitutionnelle, Luc Marius Ibriga, professeur de droit et personnalité influente lors du mouvement d'insurrection populaire, Abdoul Karim Saïdou, enseignant-chercheur en science politique et également militant lors de l'insurrection populaire, Abdoulaye Soma, professeur de droit également et conseiller spécial de l'ex-premier ministre Zida, Ambroise Farama, un des avocats de la famille de Thomas Sankara, Yarga Larba, ministre de la justice sous Blaise Compaoré. Concernant les représentants des partis, là encore, la Commission regroupe autour de la même table des soutiens du projet de modification de l'article 37 de la Constitution sous Blaise Compaoré (Achille Tapsoba, du CDP, ex parti au pouvoir ; Gilbert Noel Ouedraogo de l'ADF/RDA) et des membres de l'opposition (Abdoul Karim Sango de l'UPC ; Victorien Tougouma du MAP, candidat à la présidentielle de 2015 pour l'opposition).

<sup>786</sup> M. LE CAM, « Au Burkina Faso, l'introuvable commission constitutionnelle », *Le Monde.fr*, 8 juillet 2016, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/07/08/au-burkina-faso-l-introuvable-commission-constitutionnelle\\_4966575\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/07/08/au-burkina-faso-l-introuvable-commission-constitutionnelle_4966575_3212.html) (Consulté le 21 août 2017).

installant la Commission. Selon Zéphirin Diabré, chef de file de l'opposition, « l'avant-projet devrait être adopté par consensus plutôt que de favoriser le fait majoritaire », dénonçant la composition même de la commission. Ces remarques ont été prise en compte par la présidence, puisque qu'un nouveau décret pris en Conseil des ministres le 13 juillet 2016 est venu modifier le décret n° 2016-216/PRES du 14 avril 2016, afin de prendre en compte les préoccupations du Chef de file de l'opposition politique. Il aura fallu attendre le 29 septembre pour que la Commission constitutionnelle soit officielle installée par le président du Faso. La Commission remit le 14 novembre son avant-projet à Roch Marc Christian Kaboré.

593. Cet avant-projet s'articule autour de 200 articles, que la Commission souhaite voir adopter prioritairement par la voie référendaire. L'article 59 de l'avant-projet reprend les dispositions modifiées par la révision opérée par le CNT en 2015 : « Le président du Faso est élu pour un mandat de cinq ans. Il est rééligible une seule fois. En aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats de président du Faso, ni consécutivement ni par intermittence ». L'article 192 limite la révision constitutionnelle concernant cette question. L'avant-projet renomme également le Conseil constitutionnel en Cour constitutionnelle (Titre IX). L'avant-projet propose également de faire du régime burkinabè un régime semi-présidentiel, avec un Parlement renforcé et libre de ses initiatives et de sa gestion, prolongeant l'action du CNT (maintien de la suppression du Sénat, contrôle parlementaire accru de l'action gouvernementale). Le cœur de cet avant-projet repose sur l'indépendance de la justice. Les intrusions présidentielles dans l'organisation judiciaire, qui étaient légion sous le règne de Blaise Compaoré sont désormais limitées<sup>787</sup>. Ces réformes s'accompagnent également du remplacement de la Haute Cour de Justice, juridiction décriée pour sa forte politisation, chargée de traiter les affaires impliquant les membres du gouvernement et le chef de l'État, par une chambre criminelle spéciale au niveau de la Cour d'appel, et composée de hauts magistrats (article 164). L'article 5 de l'avant-projet abolit également la peine de mort<sup>788</sup>. La place des femmes est également renforcée par l'avant-projet, dans la continuité de la « promotion du

---

<sup>787</sup> Le Président du Faso ne préside plus le Conseil Supérieur de la Magistrature, mais peut cependant travailler en collaboration avec l'institution et la rencontrer régulièrement. L'article 150 indique que le chef de l'État est le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire, et qu'il préside chaque année une rencontre avec les membres du CSM. Il peut également communiquer avec lui par message qu'il fait lire par le président du CSM. L'article 153 précise que le Premier Président de la Cour de cassation est le représentant du pouvoir judiciaire et qu'il préside le CSM. Le Premier Président du Conseil d'État est quant à lui le vice-président.

<sup>788</sup> Cette mesure est avant tout symbolique, la peine de mort n'étant plus appliquée au Burkina depuis la fin des années 1980.

genre consacrée par la Constitution du 11 juin 1991<sup>789</sup>. Enfin l'article 11 vient renforcer les libertés et droits sociaux des burkinabè.

594. Si cet avant-projet semblait être le moyen parachever l'œuvre constituante de la transition suite à l'insurrection populaire de 2014, il n'a cependant toujours pas été adopté, en raison notamment de la crise sécuritaire, du terrorisme, et du manque de fonds permettant la tenue d'un référendum, voie privilégiée par l'exécutif pour l'adoption de la nouvelle constitution. En effet, le 27 août 2018, la Commission électorale nationale indépendante (CENI) annonce dans un communiqué que le scrutin aura lieu le 24 mars 2018, afin qu'elle puisse réviser le fichier électoral. Cependant, dès le lendemain, le ministère de l'Administration territoriale dément cette information. La piste d'un scrutin simultané avec les élections présidentielles et législatives de 2020 a également été envisagée afin de limiter les frais engagés pour la tenue du référendum, sans que cela n'aboutisse. Une fois réélu président en 2020, Roch Marc Christian Kaboré annonce un référendum pour 2021. Le Premier ministre Christophe Dabiré poursuit en précisant une organisation au mois de mai 2021 lors de son discours de politique générale devant l'Assemblée nationale du 4 février 2021. Cependant, à ce jour, aucun référendum ne s'est toujours tenu, montrant les limites du pouvoir constituant face aux urgences sécuritaires. Le coup d'État du 23 janvier 2022 ayant renversé le Président Kaboré<sup>790</sup> semble avoir renvoyé définitivement aux calendes grecques ce projet inachevé de nouvelle constitution démocratique.

595. Malgré un certain nombre d'irrégularités et de difficultés, l'existence de la Charte de la Transition et son œuvre constituante se justifient par le besoin de régler un conflit politique. Il en va de même pour l'accord de Linas-Marcoussis, dès lors, il peut s'avérer utile, dans cette entreprise, de mettre de côté temporairement l'orthodoxie constitutionnaliste<sup>791</sup>.

---

<sup>789</sup> Article 4 de l'avant-projet : « L'État veille à promouvoir le genre. Il veille à l'élimination de toutes les formes de violence et de discrimination à l'égard de la femme et de la fille. L'État prend les mesures de lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles dans la vie publique et privée. Il assure leur participation effective aux politiques publiques de développement national et local dans tous les domaines ainsi que leur juste représentation dans les institutions publiques et privées ».

<sup>790</sup> S. DOUCE et C. BENSIMON, « Burkina Faso : de l'euphorie de 2015 à la chute d'un président ébranlé par la crise djihadiste », *Le Monde.fr*, 2 février 2022, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/02/02/burkina-faso-de-l-euphorie-de-2015-a-la-chute-d-un-president-ebranle-par-la-crise-djihadiste\\_6112068\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/02/02/burkina-faso-de-l-euphorie-de-2015-a-la-chute-d-un-president-ebranle-par-la-crise-djihadiste_6112068_3212.html) (Consulté le 4 février 2022) ; S. DOUCE, « Deux mois après le coup d'État au Burkina Faso, le sort toujours incertain de l'ancien président Kaboré », *Le Monde.fr*, 1 avril 2022, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/01/deux-mois-apres-le-coup-d-etat-au-burkina-faso-le-sort-toujours-incertain-de-l-ancien-president-kabore\\_6120119\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/01/deux-mois-apres-le-coup-d-etat-au-burkina-faso-le-sort-toujours-incertain-de-l-ancien-president-kabore_6120119_3212.html) (Consulté le 7 avril 2022).

<sup>791</sup> Le Doyen Jean du Bois de Gaudusson disait d'ailleurs qu'« il reste au droit et aux juristes à reconnaître, plutôt que de se livrer à une course poursuite avec les faits, vouée à l'échec, qu'ils rencontrent des bornes, que tout ne saurait se régler en pure logique du droit et sur son seul terrain, et qu'il est des épisodes, souvent les plus

*b- Le besoin de contournement de l'orthodoxie constitutionnelle en Côte d'Ivoire*

596. Au-delà des questions de validité même de l'accord, sa mise en application pose problème. En effet, pour mettre en application la mise entre parenthèses de l'article 35 de la Constitution, le Président Gbagbo a consenti à donner « force de loi » à la dérogation validant les candidatures présentées par tous les partis signataires de l'accord du 23 janvier 2003, par une décision N° 2005-01/PR du 5 mai 2005. Or, pour l'élection présidentielle qui aurait dû avoir lieu le 29 novembre 2009, la Commission Electorale Indépendante distinguera trois types de candidatures, excluant les candidatures indépendantes et celles issues de partis non signataires de l'accord. Dès lors, l'application et la portée même de l'accord sont remises en cause.

597. Si l'accord de Linas-Marcoussis possède une portée juridique et politique indéniable, faisant de lui un parfait exemple de ce que peut être un « accord politique à contenu juridique », son application posa problème dans la pratique. En effet, il dut faire face à son rejet systématique par le Président Gbagbo et ses partisans, retardant ainsi les échéances électorales pendant sept ans.

598. L'accord de Linas-Marcoussis, encensé par la presse, ayant vu des négociations se dérouler « dans le calme<sup>792</sup> », n'en est pas moins un échec sur la durée et dans son application. En effet, les élections furent sans cesse repoussées de 2005 à 2010, sous l'influence de la communauté internationale, en raison du conflit militaire entre forces régulières et forces rebelles.<sup>793</sup>

599. Ainsi, la médiation de l'Union Africaine menée par Tabo Mbeki débutée en 2004 préconisa finalement le maintien de Laurent Gbagbo au pouvoir en 2007, pour une durée de 12 mois, mais en conférant ses pouvoirs à son premier ministre. Cette décision fut entérinée par une résolution de l'ONU le 1<sup>er</sup> novembre 2006. Or, l'élection présidentielle aurait dû se dérouler en 2005. Il s'agit là d'un premier échec dans l'application des préconisations de l'accord. Puis, l'élection de 2007 fut elle aussi repoussée en raison de la non-publication des listes électorales. Le 5 août 2010, le Premier ministre Guillaume Soro annonce que l'élection présidentielle sans

---

dramatiques, de la vie politique qui leur échappent ». J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*, p. 50.

<sup>792</sup> J.-P. TUQUOI, « Côte d'Ivoire, les négociations pour la paix ont commencé dans le calme », *Le Monde*, 17 janvier 2003.

<sup>793</sup> P. CHERRUAU, « Tiken Jah Fakoly : "Organiser une élection ? Impossible !" », *Courrier International*, 9 janvier 2005, p. 23..

cesse reportée depuis 2005 devrait avoir lieu en octobre 2010.

600. L'élection présidentielle de 2010 vit s'affronter au second tour, en vertu des accords de Linas-Marcoussis, Alassane Ouattara qui a enfin pu se présenter et le président sortant Laurent Gbagbo. L'issue du scrutin posa problème : les résultats proclamés par la Commission électorale indépendante se voient invalidés par le Conseil constitutionnel, qui proclama Laurent Gbagbo président. La question de la partialité du Conseil constitutionnel est sur toutes les lèvres, compte tenu du fait que ces membres furent nommés par le président Gbagbo<sup>794</sup>.

601. La Côte d'Ivoire vit alors une situation totalement ubuesque, où, en l'absence de résultats officiellement valables, les deux candidats prêteront serment le même jour, se pensant chacun investis de la fonction de magistrat suprême. La situation devient d'autant plus critique en raison d'une décision du Conseil constitutionnel, visant l'annulation des votes de sept départements du nord, région acquise à la cause de Ouattara. Un des motifs d'annulation des résultats dans le nord est l'occupation militaire. Or, cette décision intervient au second tour des élections, et non pas au premier. L'occupation militaire du territoire ivoirien ne datait pas d'hier.

602. Une élection sans irrégularité, cela est difficile, d'autant plus en Afrique. Lorsque les irrégularités se produisent dans un bureau de vote, les élections sont annulées pour ce seul bureau de vote. Or, pour ces élections, ce sont les suffrages de toute la région du nord qui furent annulés, sans prise en compte au cas par cas des bureaux de vote. Yong Jin Choi, représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour la Côte d'Ivoire expliquera que :

*même si toutes les réclamations déposées par Monsieur Gbagbo étaient prises en compte [l'annulation des résultats de certains bureaux de vote], le résultat proclamé hier par la Commission électorale indépendante ne changerait pas, ce qui confirme que le candidat Alassane Ouattara est vainqueur de l'élection présidentielle*<sup>795</sup>.

603. Par cette décision, le Conseil constitutionnel entra en complète contradiction avec sa jurisprudence précédente et ses pratiques habituelles. Le Conseil se déjugea par la suite, laissant le candidat Ouattara accéder au pouvoir. Cela marque le début de l'apaisement du conflit ivoirien. L'accord de Linas-Marcoussis semblait porter l'espoir de la tentative la plus aboutie de résolution du conflit ivoirien, modifiant, par son contenu juridique, les dispositions mêmes

---

<sup>794</sup> Voir nos développements sur le juge constitutionnel africain, *Supra*, Partie 2, Titre 2, Chapitre 1 et 2.

<sup>795</sup> N. NAVARRO et L. GNAGO, « La bataille de légitimité a commencé entre Laurent Gbagbo et Alassane Ouattara », *RFI*, 3 décembre 2010, disponible sur <http://www.rfi.fr/afrique/20101203-bataille-legitimite-commence-entre-laurent-gbagbo-alassane-ouattara> (Consulté le 21 août 2015).

de la Constitution. Le politique passait alors encore une fois au-dessus du droit, bien que l'intention était louable.

604. Cet accord semblait être l'aboutissement du travail de la Communauté internationale sur les affaires ivoiriennes. Cependant, il a fallu 7 ans, et de nombreuses médiations soldées par des échecs, pour pouvoir permettre à nouveau une compétition présidentielle relativement saine et démocratique.

# Conclusion du Chapitre 1

605. Le droit joue bel et bien un rôle incertain dans les processus transitionnels. Il est cependant possible de dresser un bilan des variables déterminant sa réussite dans la mise en place ultérieure d'un système démocratique.

606. L'élément principal à notre sens est la place laissée aux différents acteurs dans le processus transitionnel doit se décider avec en ligne de mire la recherche d'un consensus large, impliquant, pourquoi pas, l'ancien dirigeant, dans le cadre d'une transition contrôlée. Il ressort de l'analyse que le droit transitionnel est tout aussi ambivalent dans cette situation : il est un outil de conservation du pouvoir dans le cas de l'élaboration de la constitution de 1991 au Burkina Faso et dans la tenue de la Conférence nationale béninoise. Pour autant, le contrôle de la transition béninoise échappa à son initiateur, Matthieu Kérékou, grâce à une utilisation stratégique de l'argument juridique de la part de l'opposition.

607. Les transitions constitutionnelles plus récentes montrent de nouvelles dynamiques. Le droit devient une justification à l'insurrection populaire burkinabè, face à un dirigeant souhaitant se maintenir au pouvoir par le jeu d'une révision constitutionnelle. Il y a donc un paradoxe : un changement anticonstitutionnel de gouvernement peut avoir une portée démocratisante, comme le montre le processus constituant opéré par le Conseil national de la transition burkinabè.

608. Le droit de la transition devient alors un droit constitutionnel de crise, lui-même en proie à une crise conceptuelle. Ce droit si particulier est en effet construit autour de paraconstitutions, petites constitutions, constitutions transitoires, ou accords politiques, dont l'identification précise est délicate. Dans ces situations si particulières, le droit est alors tout à la fois un outil de stabilisation, que de freins aux accords politiques, pourtant essentiels à une sortie de crise. C'est en cela que des accords politiques ont pu supplanter temporairement le texte constitutionnel régulier, à l'image de l'accord de Linas-Marcoussis.

## Chapitre 2 : La justice transitionnelle, moteur délicat de la transition démocratique

---

609. L'expression de « justice transitionnelle » est une traduction du concept de « *transitional justice* », que l'on doit à Ruti Teitel<sup>796</sup>. La justice transitionnelle consiste en « l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir des responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation<sup>797</sup> ». Plusieurs caractéristiques se dégagent de cette définition.

610. Tout d'abord, elle s'applique dans un contexte généralement post-conflictuel ou post-autoritaire, afin de traiter les exactions massives du passé. Sa portée est originale, car non seulement, elle vise à la condamnation des responsables des dites exactions, mais aussi à la réconciliation<sup>798</sup>. Ainsi, tant par son but que par son contexte, la justice transitionnelle est intimement liée au processus de transition démocratique<sup>799</sup>. La justice transitionnelle se concrétise par un « éventail complet » de mécanismes divers. Ces mécanismes sont tout autant judiciaires que non judiciaires<sup>800</sup>. Ce sont donc bien la finalité et le contexte qui définissent la justice transitionnelle, plus que les outils utilisés<sup>801</sup>.

611. La justice transitionnelle fut d'abord exercée, avant même d'être conceptualisée. Sa formalisation conceptuelle s'est opérée au cours des années 2000, tandis que les outils la caractérisant ont été utilisés dès la sortie de la Seconde Guerre mondiale. Cela explique que la justice transitionnelle soit un concept aux multiples facettes, puisque fondé empiriquement. La diversité des mécanismes démontre également tant les particularités du passé de chaque Nation que la complexité du traitement des exactions du passé. La justice transitionnelle tend à connaître des crimes de masses alors même que le système judiciaire et normatif n'en est qu'à ses balbutiements. De même, comment est-il possible de juger des crimes d'une telle gravité :

---

<sup>796</sup> R.G. TEITEL, *Transitional justice*, New York; Toronto, Oxford University Press, 2002.

<sup>797</sup> SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ONU, *Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, New York, Nations Unies, 3 août 2004, p. 30, disponible sur <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/S/2004/616>.

<sup>798</sup> Ainsi, la justice transitionnelle n'est pas qu'exclusivement rétributive. F. HOURQUEBIE, « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », *Les Petites Affiches*, mai 2009, n° 90, p. 6.

<sup>799</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, *op. cit.*, p. 407.

<sup>800</sup> Un procès pénal national ou international, une Commission-vérité et réconciliation (CVR), une épuration administrative, sont autant de mécanismes servant la justice transitionnelle.

<sup>801</sup> Ce caractère exceptionnel et cette diversité font que certains auteurs ne considèrent pas la justice transitionnelle comme un concept. S. LEFRANC, « La justice transitionnelle n'est pas un concept », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 61-69.

quelle réponse serait adéquate dans de telles situations ? Ces réponses relèvent de la spécificité de chaque État<sup>802</sup>.

612. La finalité double de la justice transitionnelle est révélatrice de la complexité du concept. La définition fixée par le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies indique que les mécanismes visent tant à l'établissement des responsabilités qu'à la réconciliation. La justice transitionnelle relève de ce délicat équilibre entre condamnation des auteurs d'exactions et recherche de la pacification. La condamnation des criminels de guerre ne doit pas entraver le processus de transition démocratique par l'entretien d'une forme de rancœur dans une partie du tissu social. Ainsi, des arbitrages propres à chaque situation et chaque État doivent être trouvés pour maintenir et préserver la Paix et la Démocratie, tout en rendant justice.

613. Les différentes études menées sur la justice transitionnelle et sa théorisation ont permis l'élaboration de principes et standards internationaux<sup>803</sup>, fondés sur les bases établies par Louis Joinet<sup>804</sup>. Ce rapport pose quatre piliers de la justice transitionnelle. Le premier est le droit de savoir : il s'agit du droit inaliénable pour chaque peuple ou personne d'avoir connaissance de la vérité des événements passés<sup>805</sup>. Le deuxième pilier est le droit à la justice : celui-ci s'étend de l'obligation d'enquête judiciaire approfondie, impartiale et indépendante aux mesures prises à l'égard des auteurs de violations des droits de l'Homme. Le troisième pilier est le droit à la réparation<sup>806</sup> du préjudice subi, résultant des violations commises, droit individuel, mais pouvant être collectif en cas de violations subies par groupe dans son ensemble. Enfin, le quatrième pilier est le droit aux garanties de non-répétition des violations des droits de l'Homme : il s'agit de réformes institutionnelles, et de toute mesure permettant d'assurer le respect de l'État de droit et des droits et libertés fondamentaux.

614. C'est principalement ce dernier pilier qui est intimement lié aux transitions constitutionnelles et processus de démocratisation. Magalie Besse propose que la transition constitutionnelle soit un instrument de la justice transitionnelle, mais que cette dernière, dans

---

<sup>802</sup> Cela dépend de l'état du système de justice, des avancées transitionnelles, des exactions commises, de leur contexte.

<sup>803</sup> Ces standards sont descriptifs, car issus de l'observation, tendant à identifier la nature et la portée de la justice transitionnelle. Ils sont également prescriptifs car ils cherchent à guider les éventuels recours aux mécanismes de justice transitionnelle, mais également à évaluer leur efficacité. M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 408.

<sup>804</sup> L. JOINET, « *Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (civils et politiques)* », *Rapport final en application de la décision 1996/119 de la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités*, New York, Nations Unies, 2 octobre 1997, p. 30.

<sup>805</sup> Cela touche au devoir de mémoire de chaque peuple face à sa propre histoire, mais s'articule également avec un droit spécial pour les victimes directes ou indirectes de connaître la vérité quant aux exactions subies.

<sup>806</sup> La réparation peut être matérielle, mais également symbolique.

une approche holistique<sup>807</sup> souhaitée par les Nations Unies, soit également « le gage de l'institutionnalisation des règles démocratiques<sup>808</sup> ». Ainsi, la justice transitionnelle et la transition constitutionnelle démocratisante sont liées, et se renforcent de façon réciproque, peu importe si la justice transitionnelle fait l'objet d'une constitutionnalisation ou non<sup>809</sup>. La justice transitionnelle va au-delà du traitement des violations particulièrement graves des droits de l'Homme, car elle joue véritablement un rôle dans les processus de démocratisation et de pacification.

615. Cependant, la justice transitionnelle est essentiellement aux prises du contexte de la transition<sup>810</sup> : si l'approche holistique tend à la définir comme une justice rétributive, restaurative,<sup>811</sup> voire transformatrice, de la société, elle nous prive de son aspect transactionnel vis-à-vis des règles juridiques de droit commun<sup>812</sup>. Cet aspect transactionnel apparaît également au travers de la nécessité d'arbitrer entre les différents principes et piliers, entre des mesures qui peuvent apparaître contradictoires. L'exigence de vérité dans ce cadre peut en effet amener à des prises de décision incompatibles avec le droit à la justice<sup>813</sup>. Enfin, cet aspect transactionnel de la justice transitionnelle repose sur ses liens avec le contexte politique propre de la transition. C'est pour cela que Ruti Teitel, par son approche réaliste, démontre que la justice transitionnelle est une justice extraordinaire, à la fois créée par la transition, et constitutive de celle-ci. Il y a donc un conditionnement par les rapports de force en présence entre acteurs de la transition, qui est couplé à une forme de partialité compte tenu des objectifs fixés<sup>814</sup>. Ainsi, la justice transitionnelle est tout à la fois condition de la transition, tout en étant soumise à ses exigences.

616. Le recours à l'amnistie fut cependant relativement fréquent dans les différents processus de démocratisation post-conflit dans le monde. Cet outil, qui peut sembler incompatible avec l'idée même de justice, et donc de justice transitionnelle fut employé à de

---

<sup>807</sup> K. ANDRIEU, *La justice transitionnelle*, op. cit., pp. 489-499.

<sup>808</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 409.

<sup>809</sup> GUTIÉRREZ RAMIREZ Luis-Miguel, *La constitutionnalisation de la justice transitionnelle*, Actes du IX<sup>ème</sup> Congrès de l'AFDC, Association Française de Droit Constitutionnel, 2014.

<sup>810</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 409.

<sup>811</sup> SALAS Denis, « La transition démocratique sur la scène judiciaire : vers une justice restaurative ? », *Les Cahiers de la justice*, N° 3, Dalloz, 2015.

<sup>812</sup> K. ANDRIEU, *La justice transitionnelle*, op. cit., p. 489.

<sup>813</sup> Un auteur d'exaction risque de ne pas témoigner de ses agissements s'il sait qu'il est pénalement poursuivi ou en passe de l'être par exemple.

<sup>814</sup> R.G. TEITEL, *Transitional justice*, op. cit., p. 6.

nombreuses reprises, notamment dans les pays qui sont le terrain de notre étude, avec plus ou moins de succès sur la consolidation de la vie démocratique et la pacification.

617. Il apparaît dès lors que la forme adoptée de la justice transitionnelle va dépendre du processus de transition lui-même et de la volonté des acteurs. L'amnistie s'avère être moyen imparfait de paix et de réconciliation (**Section 1**), tandis que la justice transitionnelle, si elle est véritablement un moyen de parvenir à la démocratisation, peut rencontrer de nombreuses difficultés entravant cet objectif (**Section 2**).

## **Section 1 – L'amnistie, moyen imparfait de la paix et la réconciliation**

618. Partant de l'étymologie grecque<sup>815</sup>, « L'Amnistie » consiste en l'acte d'imposition de l'oubli sur toute infraction de la loi. « Forme la plus ancienne du pardon pénal<sup>816</sup> », elle vise l'indulgence, les auteurs d'exactions étant pardonnés. Ainsi, elle est « la remise immédiate et définitive de toute punition légale garantie par le pouvoir public à l'adresse d'une personne jugée coupable d'un crime »<sup>817</sup>. Dès lors, il n'est nullement demandé aux amnistiés de se repentir<sup>818</sup>. L'amnistie repose sur une fiction juridique, « sorte de prescription sélective et ponctuelle<sup>819</sup> » voulue, visant principalement les infractions de nature politique, ou bien liée à des conflits sociaux<sup>820</sup>. Les faits délictueux ne s'effacent pas, mais leurs conséquences pénales disparaissent.

619. Il apparaît alors paradoxal qu'on ait pu recourir à l'amnistie dans le cadre de la justice transitionnelle (**Paragraphe 1**). En effet, l'amnistie peut faire l'objet d'instrumentalisations politiques (**Paragraphe 2**).

---

<sup>815</sup> Du grec *a*, privatif, et *mnaomai*, se souvenir.

<sup>816</sup> R. MERLE et A. VITU, *Traité de droit criminel*, Paris, Editions Cujas, 2001, p. 1107.

<sup>817</sup> C.J. SKAFF, « L'amnistie et la justice transitionnelle. Un exemple : les accords de paix au Liban », *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, novembre 2013, n° 31, p. 2.

<sup>818</sup> L. JOINET, « *Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (civils et politiques)* », *Rapport final en application de la décision 1996/119 de la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités*, op. cit.

<sup>819</sup> P. RICEUR, *La mémoire, l'histoire et l'oubli*, Paris, Seuil, 2000, p. 585.

<sup>820</sup> Contrairement à la prescription, qui concerne tout le droit pénal, indifféremment de la nature ou du contexte des actes.

## **Paragraphe 1 – Le paradoxe du recours à l’amnistie dans la justice transitionnelle**

620. Le processus de démocratisation béninois est original en ce qu’il n’y a pas eu recours à la justice transitionnelle, mais à l’amnistie. L’amnistie, à la différence la justice transitionnelle, consiste en l’oubli du passé, et non pas en son traitement (A). Ce recours à l’amnistie s’explique par la nature même du processus transitionnel béninois, fondé sur la recherche de consensus national et de l’inclusivité (B).

### **A - Les vertus supposément démocratisantes de l’amnistie dans un processus de transition**

621. L’amnistie a pendant longtemps été perçue comme une pratique politique démocratique, voire démocratisante, fondée sur des qualités telles que la générosité, la clémence et l’humanité, visant l’inclusion et le retour dans la Cité de ceux qui ont enfreint les lois<sup>821</sup>. Pour autant, une étude historique et comparative de l’amnistie montre qu’elle est aujourd’hui « entachée d’illégitimité », car elle jetterait le voile sur la vérité historique, seul moyen supposé de refaire société après des traumatismes politiques<sup>822</sup>. Le sentiment d’impunité va mener à une forme de rejet de la part du corps social du mécanisme de l’amnistie, sorte « d’injustices instituées »<sup>823</sup>. Les études menées sur la mémoire coloniale en France<sup>824</sup> soulignent justement les effets néfastes de l’amnistie nationale<sup>825</sup> visant les crimes commis durant la guerre d’Algérie<sup>826</sup>.

622. L’évolution du droit pénal international, tant interétatique que supra-étatique, va dans le sens de ce rejet de l’amnistie comme mécanisme permettant de traiter les traumatismes sociétaux post-conflit. Les Conventions internationales visant les crimes et délits internationaux viseraient en effet l’effacement du droit national d’amnistie vis-à-vis de certains faits, en raison de leur nature particulière, afin de porter une obligation de juger ces faits, en raison justement de leur nature particulière<sup>827</sup>.

---

<sup>821</sup> S. WAHNICH, *Une histoire politique de l’amnistie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007, p. 15.

<sup>822</sup> Sophie Wahnich propose une telle étude de l’amnistie dans son ouvrage. S. WAHNICH, *Une histoire politique de l’amnistie*, *op. cit.*

<sup>823</sup> *Ibid.*, pp. 15-16.

<sup>824</sup> *Ibid.*, pp. 251-254.

<sup>825</sup> P. VIDAL-NAQUET, « Guerre d’Algérie : les conséquences de l’amnistie », *Esprit*, 1989, pp. 57-63.

<sup>826</sup> L’amnistie ne serait qu’un « désarmement momentané du conflit national ». GACON Stéphane, « Les amnisties de la guerre d’Algérie (1962-1982) », *Histoire de la justice*, N° 16, Association Française pour l’Histoire de la justice, 2005.

<sup>827</sup> En 1992 à Genève, sous l’égide des Nations Unies, la Commission nationale consultative française des droits de l’homme et la Commission internationale ont ainsi organisé les Rencontres internationales sur l’impunité, visant à lancer un appel à lutter contre le risque d’impunité, celle-ci étant un « déni de justice et une violation du droit

623. Amnistie et justice transitionnelle semblent donc bien être opposées dans leur essence même. En effet, l'aspect réparateur ne transparaît que peu dans les procédures d'amnistie. De même, ces dernières supposent essentiellement l'absence de poursuite, et donc, renient l'idée même d'une justice transitionnelle. L'impunité induite des mesures d'amnisties va d'ailleurs à l'encontre des exigences du droit international (1). Ainsi, ses vertus démocratisantes et pacifiantes sont discutables (2).

### *1 – Amnistie, impunité, et droit international*

624. Juridiquement parlant, l'impunité est une situation de fait qui résulte de l'absence de sanction pénale de la part des autorités nationales ou internationales vis-à-vis d'individus ayant commis des crimes. Cette impunité peut avoir plusieurs sources : un manque de volonté politique, un manque de moyen, des difficultés de fait, ou bien même des obstacles juridiques. L'amnistie quant à elle, est bel et bien une situation de droit, contrairement à l'impunité. Celle-ci se fonde sur un acte juridique effaçant les condamnations pénales prononcées, ou bien créant des exceptions soit temporelles soit personnelles empêchant poursuites et condamnations de personnes accusées d'avoir commis des faits pénalement répréhensibles. L'amnistie se distingue ainsi de la mesure de grâce, cette dernière n'effaçant pas une condamnation prononcée : elle dispense seulement la personne condamnée de purger sa peine.

625. D'après Pierre d'Argent, l'amnistie pose problème dans son essence même par les effets qu'elle emporte pour les victimes. Celles-ci ne peuvent pas voir leurs souffrances reconnues, ne peuvent pas voir l'auteur d'exactions identifié et publiquement nommé, ni même obtenir réparation<sup>828</sup>. L'amnistie par essence fait obstacle à la recherche de la vérité. Le droit international exige pourtant que la lumière doive être faite sur des crimes qui n'auraient jamais dû être commis. Les amnisties ne sont cependant pas particulièrement prohibées en droit international conventionnel. L'article 6, paragraphe 5 du deuxième protocole additionnel de 1977 aux conventions de Genève de 1949 dispose qu' « à la cessation des hostilités, les autorités

---

international ». Cependant, certaines limitations furent admises, « afin de favoriser le retour à la paix ou la transition vers la démocratie », obéissant à quelques règles : l'interdiction de l'autoamnistie, la préservation du droit des victimes et de leurs ayants droit à savoir, et la garantie du droit des victimes et de leurs ayant droit à être équitablement indemnisés, voire pleinement réhabilités. Ces recommandations ont inspiré les initiatives ultérieures, notamment la Commission « Vérité et réconciliation » sud-africaine. M. DELMAS-MARTY, « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », in A. CASSESE et M. DELMAS-MARTY (dir.), *Juridictions nationales et crimes internationaux*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, pp. 636-637, disponible sur <http://www.cairn.info/juridictions-nationales-et-crimes-internationaux--9782130526926-page-613.htm>.

<sup>828</sup> P. D'ARGENT, « Réconciliation, impunité, amnistie : quel droit pour quels mots ? », *La Revue Nouvelle*, novembre 2003, n° 11, p. 35.

au pouvoir s'efforceront d'accorder la plus large amnistie possible aux personnes qui auront pris part au conflit armé ou qui auront été privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé, qu'elles soient internées ou détenues », l'objet d'une telle mesure étant « d'encourager un geste de réconciliation qui contribue à rétablir le cours normal de la vie dans un peuple qui a été divisé<sup>829</sup> ».

626. Cependant, cette disposition ne permet pas une amnistie générale des crimes les plus graves, en témoigne les accords de Dayton-Paris, contenant une clause d'amnistie générale ne couvrant pas les crimes relevant du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie. Différentes résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies proclament cependant la prohibition des mesures d'amnisties, interdiction affirmée également par le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies, le Comité contre la torture, la Commission des droits de l'Homme, la Commission du droit international. Les jurisprudences de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme et de la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'Homme précisent quant à elles le droit de la victime au recours effectif, l'État devant être en mesure d'enquêter et de punir les crimes graves. Pierre d'Argent conclut à un faisceau d'indices remettant en cause la conformité des lois d'amnistie au droit international, malgré l'absence d'une interdiction radicale de celles-ci. Il s'agit plutôt d'une « incompatibilité manifeste d'amnisties pures et simples (« *blanket amnesty* ») avec certains principes bien établis, comme l'obligation de punir et le principe de la responsabilité pénale personnelle<sup>830</sup> ».

627. Mireille Delmas-Marty précise qu'il existe une double incertitude du droit international dans l'amnistie, à la fois au niveau interétatique, mais également, au niveau supra-étatique<sup>831</sup>. Du point de vue du droit international traditionnel, les crimes internationaux et leurs traitements s'opposent à l'amnistie. *Lato sensu*, il existe un conflit entre les mesures dites de clémence, mesures politiques prises par l'appareil législatif ou exécutif national, et leurs réceptions par le juge étranger. Ce dernier pourrait en effet refuser d'en tenir compte, au nom de la souveraineté nationale<sup>832</sup>. L'amnistie au sens strict, accordée à l'étranger, en raison de la non-applicabilité de la règle *non bis in idem* peut se voir remise en cause. L'autorité de la chose jugée fait que l'amnistie « empêche seulement les poursuites, sans que le bénéficiaire puisse se prévaloir d'un

---

<sup>829</sup> C.I.C.R., Commentaire des protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949, Martinus NIJHOFF, Genève, 1986, p.1426, n° 4618.

<sup>830</sup> P. D'ARGENT, « Réconciliation, impunité, amnistie : quel droit pour quels mots ? », *op. cit.*, p. 34.

<sup>831</sup> M. DELMAS-MARTY, « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », *op. cit.*, p. 630.

<sup>832</sup> Le principe de souveraineté nationale empêche ainsi qu'une loi étrangère d'amnistie ait un effet dans un autre État.

véritable jugement<sup>833</sup> ». Si le juge national se fonde sur le principe de la compétence universelle, le traitement de violences commises à l'étranger, par des étrangers et sur des victimes étrangères peut heurter la souveraineté du pays visé.<sup>834</sup> De plus, les décisions d'amnistie au sens strict ne relèvent absolument pas d'une cour : leur caractère politique fait qu'elles relèvent des organes politiques nationaux.

628. Ce refus de la prise en compte de l'amnistie par le droit international peut cependant être remis en question. Un dispositif international à valeur supra-législative peut par exemple viser les mesures d'amnistie<sup>835</sup>. Une deuxième limite apparaît également lorsque certains pays décident de prendre en compte les mesures d'amnisties édictées à l'étranger. C'est le cas notamment des juges néerlandais qui ne peuvent exercer leur compétence si les poursuites sont écartées par une amnistie<sup>836</sup>. Les évolutions du droit international supra-étatique, notamment l'adoption de la Convention de Rome portant statut de la Cour pénale internationale (CPI) poussent cependant les États à réviser leur constitution, en vue d'une limitation de souveraineté<sup>837</sup>.

629. Le droit supra-étatique demeure également incertain quant à sa prise en compte des mesures d'amnistie. Selon Mireille Delmas-Marty, cela tient à la superposition des règles du droit international pénal et du droit des droits de l'homme, opposant une véhémence croissante à l'encontre des crimes internationaux aux éventuelles atteintes au droit à un procès équitable<sup>838</sup>. Les statuts des tribunaux pénaux internationaux, notamment les articles 10 du STPIY et 9 du STPIR rendent inopposables les mesures d'amnistie. De plus, certains crimes ont un caractère

---

<sup>833</sup> Mireille Delmas-Marty évoque la contribution de Lord Browne-Wilkinson dans l'arrêt *Pinochet*, n° 3 du 24 mars 1999, AC 147. M. DELMAS-MARTY, « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », *op. cit.*, p. 631.

<sup>834</sup> Ce fut notamment le cas du rapport de Valentine Buck, qui signalait une différence d'approche entre les juges de l'Audience nationale et le ministère public pour les crimes commis au Chili et en Argentine. V. BUCK, « Chapitre 4. Droit espagnol », in A. CASSESE et M. DELMAS-MARTY (dir.), *Juridictions nationales et crimes internationaux*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, pp. 121-158, disponible sur <http://www.cairn.info/juridictions-nationales-et-crimes-internationaux--9782130526926-page-121.htm>.

<sup>835</sup> Les accords d'Evian, signés en 1962 entre la France et l'Algérie sont particulièrement significatifs à cet égard. Cependant, cette valeur supra-législative du traité est fondée sur le principe de réciprocité. Le droit européen, quant à lui, n'exige aucune réciprocité dans sa décision-cadre du 10 décembre 2001 relative au mandat d'arrêt européen, l'amnistie étant « le premier des motifs de non-exécution obligatoire ». M. DELMAS-MARTY, « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », *op. cit.*, p. 631.

<sup>836</sup> Jann K. Kleffner explique cependant qu'une telle disposition semble incompatible avec les évolutions du droit international. J.K. KLEFFNER, « Chapitre 7. Droit néerlandais », in A. CASSESE et M. DELMAS-MARTY (dir.), *Juridictions nationales et crimes internationaux*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, pp. 217-257, disponible sur <http://www.cairn.info/juridictions-nationales-et-crimes-internationaux--9782130526926-page-217.htm>.

<sup>837</sup> Conseil constitutionnel, *Décision du 22 janvier 1999*, 22 janvier 1999, 98-408 DC, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1999/98408DC.htm>.

<sup>838</sup> M. DELMAS-MARTY, « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », *op. cit.*, p. 632.

désormais « inamnistiable », notamment le génocide, les crimes contre l'humanité, voire les violations du droit international humanitaire<sup>839</sup>. De même, le droit à un procès équitable a pu servir de support pour la Commission interaméricaine des droits de l'Homme pour écarter notamment la loi d'autoamnistie chilienne<sup>840</sup>, les États membres de la Convention américaine des droits de l'Homme devant obligatoirement poursuivre les auteurs de violations graves des droits humains. Il s'agit en effet d'une garantie du droit à la justice des victimes.

630. La jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme démontre une volonté que « réconciliation ne soit pas synonyme d'amnésie et d'impunité<sup>841</sup> ». Le Pérou s'est en effet vu imposer d'enquêter sur des faits pourtant amnistiés, car ces mesures avaient conduit à une violation des droits fondamentaux<sup>842</sup>.

631. Une tentative d'encadrement des politiques d'amnistie et des commissions réconciliation fut amorcée à partir de 1992. Se sont tenues à Genève en 1992 les Rencontres internationales sur l'impunité<sup>843</sup>, sous l'égide des Nations Unies, en vue de la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme devant se dérouler à Vienne en 1993. Ces rencontres ont souligné que « l'impunité à l'égard des infractions exposées [violations graves des droits de l'Homme] constitue une violation du droit international et ne contribue pas au renforcement de la démocratie<sup>844</sup> ». L'appel final des participants souligna également « que les solutions nationales ne sauraient entraver le plein respect des engagements internationaux concernant le devoir étatique de poursuivre et de juger les responsables des violations les plus graves<sup>845</sup> ». Des limitations possibles ont été évoquées, dans des circonstances exceptionnelles, afin de favoriser le retour à la paix ou la transition vers la démocratie. Elles devaient cependant

---

<sup>839</sup> « Rapport du secrétaire général de l'ONU pour le Tribunal spécial pour la Sierra Leone », Organisation des Nations Unies, 2000 ; ADENUGA Michael, « Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone et ses effets sur l'accord d'amnistie de Lomé », *Mouvements*, n° 53, La Découverte, 2008.

<sup>840</sup> « Affaire contre Chili, Rapport 133/99 », Commission interaméricaine des droits de l'Homme, 1999, §79 à 82. Cette décision fut confirmée également dans une affaire concernant le Pérou, Cour interaméricaine des droits de l'Homme, Affaire *Barrio alto, Chimbipuma Aguirre c/Pérou* 14 mars 2001.

<sup>841</sup> M. DELMAS-MARTY, « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », *op. cit.*, p. 634.

<sup>842</sup> Cependant, la réception des normes internationales demeure toujours en proie à la bonne volonté des juridictions internes, ce qui explique une forme d'inégalité dans l'approche de l'amnistie au sein même du continent sud-américain.

<sup>843</sup> COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME (éd.), *Rencontres internationales sur l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'homme, du 2 au 5 novembre 1992, Palais des Nations Unies, Genève*, Genève, Commission internationale de juristes, 1993.

<sup>844</sup> A. ARTUCIO, « L'impunité et le droit international », in COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME (éd.), *Rencontres internationales sur l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'homme, du 2 au 5 novembre 1992, Palais des Nations Unies, Genève*, Genève, Commission internationale de juristes, 1993, p. 208.

<sup>845</sup> COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME (éd.), *Rencontres internationales sur l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'homme, du 2 au 5 novembre 1992, Palais des Nations Unies, Genève*, *op. cit.*, p. 368.

respecter certaines conditions : exclure les mesures d'autoamnistie<sup>846</sup> ; protéger le droit des victimes et de leurs ayants droit à savoir<sup>847</sup> ; et enfin, garantir le droit des victimes et de leurs ayants droit à une indemnisation équitable, et à une pleine réhabilitation. Ces recommandations ont inspiré indirectement les initiatives postérieures, notamment la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) souhaitée par le Président sud-africain Nelson Mandela, et présidée par Mgr Desmond Tutu. La notion d'impunité a quant à elle été définie suite au travail des différentes commissions et comités des Nations Unies, mais également au travail de la Cour interaméricaine et de la Commission interaméricaine des droits humains<sup>848</sup>.

632. Ainsi, l'Ensemble actualisé de principes pour la protection et la promotion des droits humains grâce à la lutte contre l'impunité fut mis en avant par le Haut-Commissariat des Droits Humains, recommandant à tous les États d'intégrer ces principes. Le premier de ces principes actualisés indique justement que « l'impunité constitue une infraction aux obligations qu'ont les États d'enquêter sur les violations, d'adopter les mesures appropriées contre leurs auteurs, spécialement dans le domaine de la justice, afin que les personnes soupçonnées de responsabilité pénale soient traduites en justice, jugées et condamnées par des peines appropriées, de garantir aux victimes les recours efficaces et la réparation des préjudices subis, de garantir le droit inaliénable à connaître la vérité et de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter la répétition de ces violations<sup>849</sup>.

## ***2- Le besoin d'une légitimité démocratique pour une amnistie pacifiante***

633. La portée pacifiante des mesures d'amnistie dans un processus de transition n'est pas acquise. Celles-ci doivent pouvoir s'appuyer sur une forme de légitimité démocratique pour parvenir à une forme de réconciliation nationale. La transition postapartheid sud-africaine en est un exemple significatif. Nelson Mandela, nouveau président du pays, dans un discours du 10 mai 1994 suppliait de « pardonner », proposant une loi d'amnistie pour les crimes et délits politiques commis précédemment. Cette déclaration n'était que la confirmation politique de mesures d'amnisties posées dans la Constitution provisoire promulguée le 27 avril 1994. Celle-ci consacrait son dernier paragraphe à l'« Unité nationale et [la] réconciliation »<sup>850</sup>. L'Afrique

---

<sup>846</sup> « Les décisions ne sauraient être prises par les auteurs eux-mêmes ». *Ibid.*

<sup>847</sup> « L'avenir d'un peuple ne peut être construit sur l'ignorance, ou la négation de son histoire ». *Ibid.*, p. 367.

<sup>848</sup> Pour une étude détaillée, voire F. ANDREU-GUZMAN, « Impunité et droit international », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 54-60.

<sup>849</sup> *Ibid.*

<sup>850</sup> « Une amnistie sera accordée en relation avec les actes, les omissions et les infractions associés à des objectifs politiques et commis au cours des conflits du passé. [...] le parlement adoptera une loi qui déterminera une date

du Sud, à la différence des pays sud-américain ayant recouru aux mesures d'amnistie via le pouvoir exécutif (le Chili, l'Argentine notamment), choisit donc de constitutionnaliser ces mesures. Cependant, cette procédure relève de l'exception, car la constitutionnalisation ne s'est pas faite par la voie parlementaire régulière, mais bien par un accord entre les partis impliqués dans les négociations, avec une représentativité majoritaire du Congrès National Africain (ANC)<sup>851</sup>. Pour autant, la ligne politique derrière cette mesure était apparemment claire, prônant la prise en compte des droits fondamentaux et des minorités. Ce compromis se fondait sur trois piliers : la clause d'amnistie prévue par la Constitution intérimaire, mesure-cadre de la première élection démocratique d'Afrique du Sud<sup>852</sup> ; un processus d'écriture de la Constitution divisé en deux étapes (une première, préalable, avec la Constitution intérimaire, et la seconde, issue de la nouvelle législature) ; et la mise en place d'un Gouvernement d'unité nationale<sup>853</sup>.

634. Cependant, les décisions d'amnisties adoptées par le gouvernement De Klerk le 13 janvier 1995 ont remis en question cette ligne politique claire. Une liste de près de 3500 membres des forces de sécurité s'est vue octroyer l'immunité présidentielle. Parmi eux, des hauts responsables, anciens ministres et chefs de la police, mais également de nombreux policiers ayant pris part aux exactions, en étant notamment membres des « escadrons de la mort » anti-ANC. Cette décision fut prise sans l'accord du ministre de la Justice Dullah Omar, poussant ce dernier à ne pas en reconnaître la validité. Il aura fallu un accord au sein du gouvernement d'unité nationale pour résoudre cette crise : « aucune amnistie n'a[vait] été accordée ou acquise » pour la « majorité du gouvernement<sup>854</sup> ». Ce manque de clarté dans la résolution de la crise s'explique notamment par la complexité à la fois politique et juridique d'annuler une telle décision.

635. Ainsi les mesures d'amnistie initiales furent source de discorde. La clause amnistiante de la Constitution s'est par la suite traduite juridiquement par l'adoption de la loi « Promotion de l'unité nationale et de la réconciliation » du 19 juillet 1995<sup>855</sup>. Celle-ci crée la Commission Vérité et Réconciliation (CVR), mise en place le 1<sup>er</sup> décembre 1995 au Cap. L'adoption de ce projet de loi cristallisa les désaccords profonds entre d'une part l'ANC et les organisations de défense des droits de l'Homme, et d'autre part, le Parti national, l'Inkatha ainsi que les

---

limite ferme, qui sera postérieure au 8 octobre 1990 et antérieure au 6 décembre 1993, et qui prévoira les mécanismes, les critères et les procédures, y compris les tribunaux le cas échéant, au moyen desquels une telle amnistie sera appliquée à n'importe quel moment après l'adoption de ladite loi. »

<sup>851</sup> S. LEFRANC, *Politiques du pardon*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, p. 55.

<sup>852</sup> La législature issue de cette élection fût alors chargée de rédiger la version finale de la Constitution.

<sup>853</sup> Tout parti obtenant au moins 10% des votes obtiendra un siège au cabinet.

<sup>854</sup> S. LEFRANC, *Politiques du pardon*, *op. cit.*, p. 55.

<sup>855</sup> Promotion of national unity and reconciliation act 34 of 1995, 19 juillet 1995, disponible sur <https://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>.

responsables des forces de sécurité<sup>856</sup>. Les débats parlementaires autour de ce projet de loi furent conséquents. Au bout de cent trente heures de débats, quelques trois cents amendements, le projet fut cependant adopté à une large majorité, malgré l'opposition de l'IFP et du *Freedom front*, partis d'extrême droite.

636. Cette loi est conséquente : 49 sections, regroupées en 7 chapitres, plus de 34 pages au total. Ce volume est significatif de la volonté du législateur de restreindre le plus possible la marge d'interprétation des futurs membres de la CVR, contrebalançant ainsi leur autonomie quasi totale.

637. Les membres de la CVR (entre 11 à 17)<sup>857</sup> devaient être nommés par le chef de l'État après consultation du Cabinet. Les qualités attendues étaient leur compétence, l'impartialité, mais aussi l'absence d'un profil politique particulièrement marqué. Cette CVR était compétente pour toute question relative à la justice transitionnelle<sup>858</sup>, excepté l'aspect judiciaire. Ses objectifs étaient l'établissement de la vérité sur les violences politiques entre le 1<sup>er</sup> mars 1960 (date du massacre de Sharpeville) et la « date limite établie par la Constitution » de transition (période de clandestinité des mouvements antiapartheid, mais également de leur lutte armée)<sup>859</sup> ; l'octroi de l'amnistie aux auteurs de crimes politiques durant cette période ; de permettre aux victimes de raconter les exactions qu'elles ont subies ; l'adoption de mesures permettant la réhabilitation des victimes et l'octroi de réparations ; et enfin, proposer des recommandations visant la prévention des violations des droits de l'Homme<sup>860</sup>.

638. Une définition très claire des actes permettant l'octroi soit du statut de victime, soit de l'amnistie a été donnée : il s'agit notamment du meurtre, de l'enlèvement, de la torture ou des mauvais traitements sévères<sup>861</sup>. À la gravité des actes s'ajoute l'élément politique pour qu'ils soient pris en considération par la CVR : ainsi, l'article 1 de la loi de 1995 prévoyait que leur accomplissement devait avoir été « conseillé, planifié, dirigé, commandé ou ordonné par toute personne agissante avec un motif politique ». Pour ce faire, trois critères devaient être réunis : l'auteur devait être membre d'une organisation ayant pris parti aux conflits ; l'acte devait être

---

<sup>856</sup> Ces derniers craignaient que les travaux de la CVR ne débouchent sur une « chasse aux sorcières ». S. LEFRANC, *Politiques du pardon, op. cit.*, p. 56.

<sup>857</sup> Article 7(1) de la loi de 1995.

<sup>858</sup> Il s'agit d'une originalité toute particulière comparativement aux autres expériences de CVR par le monde qui l'ont précédée. Il s'agit par exemple d'un périmètre de compétences particulièrement étendues par rapport à la Commission Rettig chilienne, dont le champ d'intervention était déjà conséquent (investigation policière, octroi d'amnistie de manière discrétionnaire et non susceptible de révision).

<sup>859</sup> Section 3 de la loi de 1995

<sup>860</sup> Section 4 de la loi de 1995.

<sup>861</sup> Les formes de violence politique n'étaient donc pas prises en compte : privation des droits civiques, déplacements forcés...

de nature politique et « proportionné » à l'objectif ; et enfin, il ne devait pas avoir été commis en vue d'un gain personnel ou bien par malveillance.

639. La CVR fut organisée autour de trois pôles : un Comité sur les violations des droits de l'homme<sup>862</sup>, un Comité sur l'amnistie<sup>863</sup>, et un Comité sur la réparation et la réhabilitation<sup>864</sup>. Le premier comité avait la charge de la réunion de toute information, preuve et plainte relative aux violations graves des droits de l'homme, véritable « maître d'œuvre de la « politique de vérité » »<sup>865</sup>. Outre ces trois Comités, la CVR avait la possibilité de mettre en place une unité d'investigation. Un comité de membres du gouvernement et de personnes issues de la société civile établit une liste définitive de membres de la CVR le 29 novembre 1995. Le processus de sélection de la composition de la CVR en fit une institution représentative et impartiale<sup>866</sup>. Pour autant, cette impartialité de la Commission fut remise en cause régulièrement par le Parti national de De Klerk, mais aussi par l'extrême droite, craignant que « la Commission rouvrira de vieilles blessures et retardera la réconciliation nationale dans ce pays »<sup>867</sup>.

640. Le Comité d'amnistie était présidé par un juge de la Cour suprême, et de nombreux juges furent mutés dans ce comité : en effet, chaque décision impliquant une violation importante des droits de l'Homme devait être rendue sous la présidence d'un juge<sup>868</sup>. Le Comité sur l'amnistie bénéficiait quant à lui d'un statut particulier, car ses décisions ne pouvaient faire l'objet d'aucun recours, étant seulement révisées par la Commission elle-même<sup>869</sup>.

641. Dans les faits, l'octroi d'une amnistie collective non autorisée par la loi à 37 membres de l'ANC poussa, à la suite d'une importante crise politique, la CVR à réviser cette décision. L'amnistie civile et criminelle était donc octroyée sur demande individuelle aux personnes ayant révélé de façon complète des faits pertinents, démontrant le caractère politique des actes criminels pour lesquels l'amnistie était demandée. D'un point de vue procédural, le Comité d'amnistie mettait fin à toute forme de responsabilité civile et pénale pour la personne amnistiée pour un acte qui aurait fait l'objet de poursuite. Toute trace de condamnation pouvait également

---

<sup>862</sup> Chapitre 3, sections 12 à 15 de la loi de 1995.

<sup>863</sup> Chapitre 4, sections 16 à 22 de la loi de 1995.

<sup>864</sup> Chapitre 5, sections 23 à 27 de la loi de 1995.

<sup>865</sup> S. LEFRANC, *Politiques du pardon, op. cit.*, p. 58.

<sup>866</sup> Malgré le fait que la grande majorité de ses membres était engagée dans l'opposition au régime d'apartheid, ou bien dans la lutte pour la défense des droits de l'Homme. A cet égard, la nomination de Desmond Tutu au poste de président de la Commission, est significative de la conception de l'impartialité de la Commission : l'absence de profil politique marqué prévu par la loi était ainsi davantage fonction de la composition que véritablement de la neutralité des membres. Seules trois personnes furent issues du système partisan, malgré leur retrait.

<sup>867</sup> Propos tenus par Ed Tillit, porte-parole de l'IFP, repris par S. LEFRANC, *Politiques du pardon, op. cit.*, p. 60.

<sup>868</sup> H. VALLY, « La paix avec la justice : l'amnistie en Afrique du Sud », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 104-105.

<sup>869</sup> Section 5, paragraphe (e) de la loi de 1995.

être effacée si le Comité le jugeait nécessaire. Concrètement, il s'agissait donc d'une amnistie individuelle, octroyée par un organe issu de façon indirecte d'une décision parlementaire, et ayant l'effet de l'amnistie collective du législateur. D'ailleurs, l'amnistie fut étendue à l'appareil d'État, au nom duquel les violations graves des droits de l'Homme furent perpétrées. L'État ne pouvait pas être tenu pour responsable des dommages civils résultant d'un acte amnistié<sup>870</sup>.

642. La légalité des clauses d'amnisties fut parfois remises en question par les victimes, et les questions de régularité procédurales furent posées par les responsables présumés d'exactions. L'affaire AZAPO (Azanian People Organisation) contre le Président de la République sud-africaine portée devant la Cour constitutionnelle<sup>871</sup> en est l'exemple le plus important. Les victimes de violations graves des droits de l'Homme (familles de victimes de la torture ou d'assassinats), ici demandeurs, ont interrogé la constitutionnalité la Section 20(7) de la loi de 1995 autorisant l'amnistie, estimant que les victimes bénéficiaient d'un droit fondamental à voir leurs requêtes soumises à un tribunal, ce que ne permet pas une mesure d'amnistie. La Cour constitutionnelle jugea conforme à la Constitution la procédure d'amnistie prévue par la loi de 1995.

643. La Cour estimait que la loi permettait aux victimes l'expression publique de leur douleur, ainsi que la reconnaissance collective de la violation de leurs droits. Plus important encore, la Cour estima que la loi devait les aider à découvrir la vérité sur le sort réservé à leurs proches, les circonstances, et déterminer le responsable. Selon la Cour, sans amnistie, la vérité ne pouvait être connue, de même qu'un accord négocié permettant de connaître la vérité ne pouvait être obtenu sans la motivation d'une amnistie pour les auteurs présumés. Ainsi, le droit de poursuite aurait laissé les victimes sans connaissance de ce qui était arrivé à leurs proches, conservant un ressentiment, alors même que les coupables physiquement libres resteraient en marge de la nouvelle Nation sud-africaine. La Cour constitutionnelle a conclu à la nécessité une indemnité de l'État pour les actes commis par ses agents dans le cadre de leurs fonctions, car l'État avait pour tâche la reconstruction et la réconciliation.

644. Ce besoin de réparation est également visé dans une autre affaire, « Du Preez contre la Commission Vérité et Réconciliation »<sup>872</sup>. La Cour suprême a estimé que la CVR avait « agit selon les contraintes d'une démocratie constitutionnelle », son action devant être légale,

---

<sup>870</sup> H. VALLY, « La paix avec la justice », *op. cit.*, p. 105.

<sup>871</sup> Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, *Azanian Peoples Organization (AZAPO) and Others v President of the Republic of South Africa and Others*, 25 juillet 1996, CCT17/96.

<sup>872</sup> Cour suprême d'Afrique du Sud, *Du Preez and Another v Truth and Reconciliation Commission*, 18 février 1997, 426/96.

raisonnable, selon une procédure impartiale. S'agissant de procédures administratives, mais qui ont des conséquences sur la responsabilité civile et pénale des auteurs présumés, l'impartialité de la procédure nécessitait selon la Cour non seulement un avertissement raisonnable préalablement à la tenue de l'audience, mais aussi que l'auteur présumé soit informé de la teneur des accusations portées contre lui.

645. La loi de 1995 permettait qu'en cas de refus d'octroi de l'amnistie ou bien d'absence de demande de bénéfice de l'amnistie, les personnes puissent faire l'objet de poursuites judiciaires. Cependant, l'État sud-africain s'est montré très accommodant à ce sujet. Il aura fallu attendre décembre 2005 et différentes menaces de recours de la société civile pour que l'État décide de modifier la politique nationale de poursuites, tout en proposant de nouvelles directives<sup>873</sup>. Lors de l'adoption de ces mesures, il fut remarqué que la direction nationale des poursuites publiques (DNPP) se retrouvait suite à cet amendement en position d'exercice discrétionnaire de son pouvoir de poursuite. Ainsi, le DNPP hériterait de pouvoirs précédemment détenus par le Comité d'amnistie de la CVR, permettant d'offrir l'immunité contre les poursuites, et donc impunité<sup>874</sup>. La CVR sud-africaine n'a pas non plus été en mesure de faire rendre des comptes aux responsables politiques et militaires de l'apartheid. En effet, les anciens présidents De Klerk et Botha ont refusé de demander l'amnistie, les exemptant donc de rendre des comptes dans le cadre de la CVR.

646. En tirant un bilan de la CVR, et en la mettant en perspective avec le contexte actuel, il apparaît que « l'aspect concret de la réconciliation échappe aux plus démunis qui ne sont guère confrontés aux échanges avec des Blancs »<sup>875</sup>. Le contexte économique fortement inégalitaire ne favorise pas le pardon et l'esprit de réconciliation. La hausse de la violence criminelle en Afrique du Sud pourrait être une conséquence de cet échec de la CVR à rétablir la paix au sein de la société, une société considérée par certaines victimes comme injuste<sup>876</sup>. Dans son analyse du cas sud-africain<sup>877</sup>, Kora Andrieu indique que « la justice transitionnelle est un acte performatif, qui crée la vérité qu'il énonce : en disant qui est une victime et qui ne l'est pas, elle avance une certaine interprétation du passé, figeant les identités de chacun<sup>878</sup> ». En choisissant de ne viser que les violations graves des droits de l'Homme qu'ont subies les activistes et les

---

<sup>873</sup> *National Prosecuting Act*, et son amendement *Prosecution Policy* du 1<sup>er</sup> décembre 2005.

<sup>874</sup> Dans une entrevue auprès du *Sunday Times* du 5 février 2006, le NDPP Vusi Pikoli indiquait ainsi : « Nous pouvons offrir aux gens l'immunité contre les poursuites ». Propos rapportés par H. VALLY, « La paix avec la justice », *op. cit.*, p. 107.

<sup>875</sup> L. BUCAILLE, « Vérité et réconciliation en Afrique du Sud », *Politique étrangère*, 2007, n° 2, p. 325.

<sup>876</sup> Le témoignage de Michael, rapporté par Lætitia Bucaille est à ce sujet significatif. *Ibid.*, p. 324.

<sup>877</sup> Elle en réfute le caractère de modèle qui est souvent attribué à la justice transitionnelle sud-africaine, soulignant ses limites.

<sup>878</sup> ANDRIEU Kora, « Afrique du Sud », *Les Cahiers de la justice*, N° 3, Dalloz, 2010, p. 103.

opposants à l'apartheid, le traitement de cette période exclut les victimes « silencieuses », mais aussi les bénéficiaires de ce régime d'exclusion. Les maux les plus fréquents, banals ont ainsi été exclus du champ de compétences de la CVR. Une extension de son domaine d'intervention aurait certes prolongé sa mission à plus d'une trentaine d'années, mais la réconciliation proposée par la CVR ne reste finalement qu'une « réconciliation entre deux élites <sup>879</sup>».

647. Ainsi, l'amnistie nationale pour qu'elle soit effective dans la recherche de la paix et de la réconciliation doit respecter certaines conditions, que propose Louise Mallinder<sup>880</sup>. Les mesures d'amnistie doivent reposer sur une légitimité démocratique ; représenter une véritable volonté de paix et réconciliation ; être cantonnées à cadre strict (exclusion de certains crimes, amnistie réservée aux personnes participant à la restauration de la paix et de la démocratie) ; être soumise à conditions (aveux complets, rendre les armes) ; être accompagnée de réparation. Hanif Vally propose quant à lui que l'amnistie ne soit utilisée que dans des circonstances exceptionnelles afin d'éviter toute déstabilisation de la société. Pour ce faire, elle doit se fonder selon lui sur les conditions suivantes : la reconnaissance de la primauté des victimes ; la légitimation des procédures d'amnistie par des processus démocratiques ; la participation et l'engagement actif des citoyens dans ces procédures. Il rejoint Louise Mallinder sur le besoin d'aveux complets, ajoutant une proportionnalité du crime mise en perspective avec le contexte de lutte politique. Le tout doit être accompagné d'un organe de surveillance, et des réparations adéquates doivent être mises en place. Enfin, afin de préserver l'information et participer à l'effort de mémoire commun, les audiences d'amnisties, mais aussi les autres procédures des CVR doivent être enregistrées et diffusées largement<sup>881</sup>. Pour autant, les écueils soulignés par Kora Andrieu font de l'amnistie un outil imparfait de la justice transitionnelle.

## **B - Le recours à l'amnistie justifié par la recherche de consensus national**

648. Les processus de transition reposant sur un pacte hétérogène (1) et recherchant le consensualisme et l'inclusion, notamment des principaux auteurs de violations des droits de l'homme, complexifient le jugement des exactions passées, surtout lorsqu'elles se fondent sur

---

<sup>879</sup> Propos tenus par M. Mamdani, vice-président de la CVR, rapportés par Kora Andrieu, *Ibid.*

<sup>880</sup> MALLINDER Louise, « Can Amnesties and International Justice be Reconciled? », *International Journal of Transitional Justice*, 1, 2007.

<sup>881</sup> H. VALLY, « La paix avec la justice », *op. cit.*, pp. 107-108.

l'amnistie (2). Les expériences espagnole, burundaise et congolaise confirment cette tendance<sup>882</sup>.

### *1 – Amnistie, consensus et pacte hétérogène de transition*

649. La première vague d'amnistie en Espagne sous le Gouvernement Suarez à partir de 1976 était justifiée par le désir populaire de mettre fin aux répressions politiques que les citoyens espagnols ont connues durant la période franquiste. Plusieurs décrets-lois successifs furent le fondement du pacte d'oubli vis-à-vis des exactions commises lors de la Guerre civile et sous le franquisme<sup>883</sup>. La consécration ultérieure de l'amnistie par les représentants démocratiquement élus par le peuple dans la loi 46/1977 du 15 octobre 1977 constitue le fondement du travail de consensus et de construction d'un régime politique démocratique<sup>884</sup>. Cette loi d'amnistie *a priori* totale est cependant limitée à la fois temporellement, mais également vis-à-vis du public visé<sup>885</sup>. Finalement, cette loi d'amnistie bénéficiera principalement aux prisonniers indépendantistes basques et aux militants d'extrême gauche.

650. L'amnistie espagnole post-franquiste est donc tout à la fois issue d'un accord entre les acteurs politiques, mais également le fondement même de cet accord entre résistants au franquisme et fonctionnaires de l'État durant cette période et celle de la Guerre civile. Des remises en cause de ce pacte d'oubli ont émergé au cours des années 1990, menant à l'adoption de la loi portant sur la « mémoire historique<sup>886</sup> » en 2007.

651. Magalie Besse explique que l'absence de justice transitionnelle en Espagne a eu des effets sur la consolidation démocratique du pays<sup>887</sup>. D'une part, l'amnistie a participé à former une concurrence des mémoires, remettant en question une véritable réconciliation, accrue par la survivance du conflit indépendantiste basque<sup>888</sup>. D'autre part, cette absence de réelle justice transitionnelle limite la mise en place de garanties de non-répétition des violations des droits de

---

<sup>882</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., pp. 412-416.

<sup>883</sup> S. BABY, *Le mythe de la transition pacifique : Violence et politique en Espagne (1975-1982)*, Bibliothèque de la Casa de Velázquez, Madrid, Casa de Velázquez, 7 mars 2017, pp. 243-247.

<sup>884</sup> CAMPUZANO CARVAJAL FRANCISCO, *La transition espagnole entre réforme et rupture, 1975-1986 / Francisco Campuzano*, CNED-PUF Série Espagnol, Paris, Vannes, Presses universitaires de France, CNED, 2011, pp. 79-80.

<sup>885</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 413.

<sup>886</sup> Loi 52/2007 du 26 décembre 2007 pour que soient reconnus et étendus les droits et que soient établis des moyens en faveur de ceux qui ont souffert de persécution ou de violence durant la Guerre civile et la Dictature.

<sup>887</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 413.

<sup>888</sup> Contrairement aux victimes de la Dictature, les victimes du terrorisme d'ETA ont obtenu la reconnaissance et la protection de l'État.

l'Homme. La persistance de violences post-transitionnelles a amené au maintien de pratiques répressives au sein de l'État. Sophie Baby affirme dans sa thèse que l'absence de réformes de l'appareil répressif étatique est principalement la conséquence du refus de tout traitement du passé, et donc du pacte d'oubli<sup>889</sup>.

652. Il y a donc un véritable lien entre l'amnistie et un processus de transition hétérogène consensuel. L'amnistie est favorisée par la recherche du compromis entre les acteurs. Pour autant, l'amnistie totale, et donc l'impunité des auteurs de violences sont exclues des standards internationaux<sup>890</sup>. La tendance aujourd'hui est celle de la médiation ou bien de la surveillance de la communauté internationale de ces processus de transition. Cependant, les logiques consensuelles et hétérogènes des processus transitionnels favorisent une forme « d'impunité de fait » dans les situations post-conflit, l'ensemble des acteurs de la transition ayant commis des violations des droits de l'Homme<sup>891</sup>.

## *2 – Les risques du recours à la seule amnistie en lieu et place d'une justice transitionnelle*

653. L'accord d'Arusha du 28 août 2000 pour la paix et la réconciliation au Burundi prévoyait en son article 6 du Protocole 1 la mise en place d'une Commission d'enquête judiciaire internationale sur le génocide, les crimes de guerre et les autres crimes contre l'humanité, sous l'égide des Nations Unies. Cette demande du Gouvernement de transition avait pour but de mettre en lumière les potentielles violations du droit pénal international pour des actes commis après l'indépendance du pays. Le cas échéant, le Gouvernement devrait demander la création d'un Tribunal pénal international en vue de juger et punir les coupables. Une Commission nationale pour la vérité et la réconciliation (CVR) était également prévue par l'article 8 du Protocole 1, afin d'enquêter, de réconcilier le peuple burundais, et de l'éclairer sur l'histoire<sup>892</sup>.

---

<sup>889</sup> Le terrorisme a cependant servi de prétexte à ce que « la reformulation du sens donné à la violence d'État dans le cadre de l'État de droit démocratique [soit] entamée par sa relégitimation implicite au nom de la défense de ce même État de droit. À peine énoncées les valeurs qui fondaient le nouvel ordre démocratique ont été bafouées au nom de la raison d'État, camouflée derrière la raison démocratique. » S. BABY, *Le mythe de la transition pacifique*, *op. cit.*, p. 429.

<sup>890</sup> M. DELMAS-MARTY, « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », *op. cit.*, pp. 634-637.

<sup>891</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, *op. cit.*, p. 414.

<sup>892</sup> L'ensemble de ces dispositions furent constitutionnalisées dans la Constitution de transition du 28 octobre 2001, aux articles 228 à 233.

654. Suite au rapport d'enquête judiciaire internationale Kalomoh du 11 mars 2005 et à l'adoption de la résolution 1606 du 20 juin 2005 par le Conseil de sécurité de l'ONU, un Tribunal spécial au sein de l'appareil judiciaire burundais devait être mis en place. Cependant, cette Chambre spéciale ne fut jamais instituée, la question de l'amnistie demeurant problématique.<sup>893</sup> Le processus ne reprit véritablement qu'en 2009, par la mise en place de consultations relatives aux mécanismes de justice transitionnelle organisées dans les provinces du pays, dont le rapport ne fut remis que le 7 décembre 2010. Il a fallu ensuite attendre le 15 mai 2014 pour que la loi instaurant la CVR soit adoptée, puis le 4 décembre 2014 pour que ses onze membres soient élus par l'Assemblée nationale. Le Tribunal spécial, lui, ne vit jamais le jour.

655. Pour autant, le contexte politique burundais semble limiter la portée et le fonctionnement réel de la CVR. Le durcissement du régime suite à l'échec du coup d'État tenté le 13 mai 2015 empêche la tenue d'une justice transitionnelle réellement effective, cette dernière risquant de mettre en cause le Président Pierre Nkurunzika. Ainsi, ce retour vers l'autoritarisme au Burundi montre les risques de l'absence d'une réelle justice transitionnelle et le maintien au pouvoir des auteurs d'exactions, par le biais de l'amnistie.

656. Les risques de la recherche d'un compromis hétérogène pour la justice transitionnelle se sont manifestés également en République démocratique du Congo (RDC). En effet, la mise en place d'une CVR était prévue par l'Accord global et inclusif sur la transition de 2002. Celle-ci était pensée comme une institution d'appui à la démocratie, et fut également constitutionnalisée à l'article 154 de la Constitution de transition du 4 avril 2003. Elle fut instituée par la loi n° 04/018 du 30 juillet 2004 portant création, attributions et fonctionnement de la CVR. Cependant, elle fut dissoute automatiquement dès 2006, sans avoir atteint son but. En effet, la Constitution post-transitionnelle du 18 février 2006 prévoyait en son article 222 que « les institutions d'appui à la démocratie sont dissoutes de plein droit dès l'installation du nouveau parlement ». Au-delà de cette dissolution du fait du pouvoir constituant, d'un point de vue pragmatique, il apparaît que le gouvernement n'a pas réellement pris les mesures

---

<sup>893</sup> En effet, la position du parti présidentiel CNDD-FDD était diamétralement opposée à celle de l'ONU. Le CNDD-FDD préférait une conception de l'amnistie proche de celle connue en Afrique du Sud. Dans le Mémoire du parti CNDD-FDD sur la Commission Vérité et Réconciliation et le Tribunal spécial pour le Burundi, publié en mai 2007, il est précisé en effet que : « l'octroi de l'amnistie aux auteurs des violations des droits de l'homme qui se sont confessés est un élément de base de la réconciliation nationale » (§ 21) et que « lorsque l'auteur du forfait aura reconnu le mal causé à sa victime et demandé pardon à celle-ci, et que cette dernière lui aura pardonné sans réserve, le parti CNDD-FDD estime qu'il ne servira à rien de poursuivre l'auteur du forfait, car il n'y aura pas plus idéal que cette forme de réconciliation et de pardon » (§ 29). S. VANDEGINSTE, « Le processus de justice transitionnelle au Burundi », *Droit et société*, 2009, n° 3, pp. 598-600.

matérielles<sup>894</sup> permettant un fonctionnement effectif de la CVR. N'ayant pu réaliser ses objectifs de vérité et réconciliation, l'amnistie, bien que juridicisée, n'est restée que lettre morte, sans véritable effet pacifiant en contrepartie de la réparation qui était prévue dans les objectifs de la CVR. En exécution du point III, 8 de l'Accord global et inclusif, ainsi que l'article 199 de la Constitution transitoire, une loi d'amnistie fut promulguée le 19 décembre 2005. L'article 4 de cette loi prévoyait que l'amnistie ne portait pas préjudice aux réparations civiles ni n'instaurait une impunité pour les auteurs d'exactions. Ce manque de volonté politique fait de l'expérience congolaise une « leçon négative » pour ce genre de tentative, « morte dès le berceau même de sa naissance<sup>895</sup> ».

## **Paragraphe 2 – L'instrumentalisation politique de l'amnistie**

657. L'absence de justice transitionnelle n'est donc pas sans risques pour le processus de démocratisation, d'autant plus en situation post-conflit. L'expérience béninoise montre cependant que ces risques ne sont pas insurmontables (A). Les recours successifs aux mesures d'amnistie au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire et relèvent quant à eux de véritables arrangements politiques (B). Il convient d'ailleurs d'indiquer que les différents projets d'amnistie au Burkina Faso, après l'insurrection populaire, soit des putschistes de 2015, ou bien des partisans du régime Compaoré ont tous été abandonnés face à la soif de justice punitive de la population burkinabè.

### **A – L'amnistie comme moyen de faire accepter la transition démocratique**

658. Le choix du recours à l'amnistie dans le cadre de la transition démocratique béninoise s'est fait en deux temps. Préalablement à l'ouverture au libéralisme économique et politique du pays, le Président Kérékou fit adopter le 30 août 1989 une décision-loi portant amnistie de nombreux opposants par le Comité permanent de l'ANR<sup>896</sup>. Ces quelque deux cents personnes étaient considérées comme « les commanditaires, auteurs et complices, de nationalité béninoise des complots de janvier et octobre 1975 et de la lâche, perfide et criminelle agression armée de reconquête coloniale de notre pays le 16 janvier 1977 », « les exilés volontaires », et

---

<sup>894</sup> Pour plus d'informations sur l'ensemble des ressources mobilisés, se reporter au travail détaillé de G. MWAMBA MATANZI, *La justice transitionnelle en RDC : quelle place pour la commission vérité et réconciliation?*, Paris, L'Harmattan, 2016, pp. 116-143.

<sup>895</sup> NGOMA-BINDA Phambu, *justice transitionnelle en RD Congo*, L'Harmattan, 2008, p. 44.

<sup>896</sup> S. BOLLE, *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin*, op. cit., p. 48.

les « impénitents activistes et subversifs du prétendu Parti communiste du Dahomey<sup>897</sup> ». Une deuxième mesure d'amnistie fut cette fois prise par les institutions de transition, visant le retour au pays ou la libération des opposants. Ainsi, le Conseil des ministres adopta un projet de loi le 9 octobre 1990 relatif à l'amnistie des faits autres que les faits de droit commun commis entre le 26 octobre 1972 à ce jour<sup>898</sup>. En ce qu'il est un levier de pression sur Matthieu Kérékou (1), le recours à l'amnistie est évidemment instrumentalisé politiquement (2).

### *1 – Un levier de pression sur le dirigeant sortant*

659. Cette amnistie fut cependant étendue aux soutiens internes de l'ancien régime, dont le Président Kérékou lui-même. L'amnistie décidée fut une forme de contrepartie, en vertu de laquelle le Caméléon accepterait de quitter le pouvoir<sup>899</sup>.

660. La décision de cette amnistie intervient suite à la première élection présidentielle pluraliste du pays, en 1991, dans un contexte tendu, propice à un éventuel coup d'État<sup>900</sup>. En effet, le Président sortant Kérékou ne reconnut pas immédiatement sa défaite, malgré la proclamation des résultats. Mgr de Souza, dans une allocution télévisée le 29 mars 1991 essaya de négocier le retrait de Mathieu Kérékou<sup>901</sup>. Le HCR décida à la suite de cette intervention, décida de voter le jour même une loi d'immunité, Loi 91-013 du 12 avril 1991 portant immunité personnelle du Président Mathieu Kérékou.<sup>902</sup> Le lendemain de la déclaration télévisée de Mgr de Souza, Mathieu Kérékou annonça qu'il prenait acte des résultats provisoires, et se soumettait « sans regret et sans amertume » à la décision du peuple béninois.

---

<sup>897</sup> Parmi eux, de nombreux condamnés à mort par contumace, tels que l'ancien président Zinsou, ont pu rentrer au Bénin.

<sup>898</sup> Loi n° 90-028 du 9 octobre 1990 portant Amnistie des faits autres que des faits de droit commun commis du 26 octobre 1972 jusqu'à la date de promulgation de la présente Loi.

<sup>899</sup> Un parallèle peut être fait avec son maintien au pouvoir durant la période de transition, condition de l'acceptation de la déconstitutionnalisation du régime marxiste. M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 411.

<sup>900</sup> R. BANÉGAS, *La démocratie à pas de caméléon*, op. cit., pp. 188-190.

<sup>901</sup> « Cet acte (la Conférence nationale) qu'il a posé doit nous inciter à oublier ce qu'il aurait pu commettre d'erreurs, de dérapage (...), cela suffit pour que nous puissions le réhabiliter, cela suffit pour que nous puissions prendre des décisions qui lui assurent son immunité (...). Alors, mes amis, donnons l'occasion à ce Chef de l'État de se montrer encore magnanime. Il faut que nous lui donnions l'occasion de montrer ce qu'il est en lui-même. Il n'est pas différent de nous, et nous ne sommes pas différents de lui ». FONDATION FRIEDRICH NAUMANN, « Intervention de Mgr de Souza, président du HCR, au lendemain du second tour des élections présidentielles de mars 1991 », in *Actes de la conférence nationale*, Cotonou, Onepi (Cotonou, Bénin), 1994, pp. 159-165.

<sup>902</sup> Cette loi fut ultérieurement jugée conforme à la Constitution, dans une décision DCC 02-015 du 20 mars 2002. M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 411.

## 2 – Une politisation évidente de la justice transitionnelle

661. Ainsi, le recours à des mesures d'amnistie dans le cas béninois relève d'une forme de politisation de la justice transitionnelle. Jean-Pierre Massias précise en effet que la justice transitionnelle est par essence « l'une des formes de justice les plus soumises à des aléas politiques », celle-ci étant indissociable tant par son contexte que par ses objectifs, des influences politiques<sup>903</sup>. La justice transitionnelle peut en se retrouver mise en péril par la politisation, avec un risque de dénaturation de ses objectifs.

662. Au risque d'unilatéralité s'ajoute celui de l'impunité, renforcé par la prise de mesures d'amnistie. Le recours à l'amnistie engendre un déséquilibre entre les quatre piliers de la justice transitionnelle : la réconciliation nationale par le biais de l'amnistie occulte ainsi la recherche de la vérité, de la réparation, et d'une sanction.<sup>904</sup> Si ce phénomène s'est vérifié dans le cadre de la transition post-franquiste en Espagne, la transition béninoise échappe cependant à ces risques : l'amnistie n'a été qu'un moyen de faire accepter la transition, pour autant la justice transitionnelle, incomplète, s'est faite sous d'autres formes, principalement économique. Les premières séances de la Conférence nationale ont servi de véritable catharsis. Elles furent l'occasion pour l'opposition au régime kérékiste de dénoncer les crimes commis sous l'ancien régime. Ainsi, malgré l'absence d'une CVR type Afrique du Sud, la vérité sur les exactions commises par le PRPB a pu être levée. Magalie Besse met en perspective cette originalité dans le processus de transition constitutionnelle : avoir mis en lumière les exactions commises par le régime autoritaire a permis la mise en place de garanties de non-répétition, en vue de consolider la démocratie béninoise. Cependant, ces garanties de non-répétition sont à contrebalancer avec le revirement autoritaire que connaît le pays depuis l'élection de Patrice Talon à la présidence<sup>905</sup>.

663. Ainsi, l'amnistie, au travers de l'immunité, conférée à l'ancien dirigeant par ses anciens opposants, a servi d'instrument afin de favoriser la consolidation des acquis démocratiques de la Conférence nationale. Pour autant, il est impossible de confirmer la réelle portée de cette mesure sur l'acceptation des résultats électoraux par l'ancien Président. Le consensualisme, moteur de la transition béninoise, rend également flou le cadre de cette garantie formelle de non-poursuite. L'inclusivité du processus transitionnel béninois rend difficile un réel jugement

---

<sup>903</sup> J.-P. MASSIAS, « Le contrôle des processus constitutants et du contenu des constitutions », *op. cit.*, pp. 344-346.

<sup>904</sup> *Ibid.*, pp. 348-349.

<sup>905</sup> Voir *supra*, Partie 2, Titre 1, Chapitres 5 et 6.

du passé, car la plupart des auteurs d'exactions et de violation des droits de l'Homme participent à la transition.

## **B – L'amnistie et l'État pardonneur, entre manœuvre politique et aménagement d'une porte de sortie**

664. Les différentes mesures d'amnisties prises en Côte d'Ivoire et au Burkina Faso relèvent quant à elles plus de manœuvres politiques en vue soit de préparer une sortie du pouvoir dans le cas de Blaise Compaoré (2), soit d'accords politiques dans le cas ivoirien (1).

### *1 – L'instrumentalisation politique des mesures d'amnistie ivoiriennes*

665. Le recours à l'amnistie, à différents degrés, fut récurrent en Côte d'Ivoire. En effet, près d'une dizaine de décisions d'amnisties furent prises entre 1992, au lendemain de l'octroi du multipartisme à la société ivoirienne par Félix Houphouët-Boigny, et 2018 (a). Il apparaît que ces recours successifs à l'amnistie relèvent plus de l'arrangement politique que d'une véritable volonté de réconciliation du peuple ivoirien (b). Ces différents recours à l'amnistie ne s'inscrivent cependant pas systématiquement dans un processus de justice transitionnelle, montrant bien l'opposition entre ces deux démarches (c).

#### *a – L'échec des mesures d'amnisties post-houphouëtistes*

666. Le premier recours à l'amnistie après l'amorce des processus de démocratisation ivoiriens a eu lieu le 30 juillet 1992<sup>906</sup>. Le Président Houphouët-Boigny annonça en effet le 24 juillet avoir décidé de proposer l'amnistie des prisonniers politiques, dont Laurent Gbagbo, à l'époque secrétaire général du Front populaire ivoirien et chef de l'Opposition, ainsi que René Dégny-Séguy, président de la Ligue ivoirienne des Droits de l'Homme. Cette loi d'amnistie visait la libération de soixante-quinze opposants, qui avaient été condamnés en étant « co-auteurs » de dégâts matériels commis lors de manifestations le 18 février, face à une répression de plus en plus forte de la part du régime houphouëtiste<sup>907</sup>. Si cette décision peut sembler être la preuve d'une volonté d'ouverture politique du Président Houphouët-Boigny, il convient de remarquer que cette loi d'amnistie devait également bénéficier aux militaires responsables des

---

<sup>906</sup> Loi n°92-465 du 30 juillet 1992 portant amnistie., 92-465, 30 juillet 1992.

<sup>907</sup> C. VIDAL, « La brutalisation du champ politique ivoirien, 1990-2003 », in J.B. OUÉDRAOGO et E. SALL (dir.), *Frontières de la citoyenneté et violence politique en Côte d'Ivoire*, Dakar, CODESRIA, 2008, pp. 171-172.

exactions de mai 1991 à la cité universitaire de Yopougon<sup>908</sup>. Ce recours à l'amnistie avait donc pour but de calmer les velléités d'une partie de la population ne se reconnaissant plus dans le pouvoir viager de Félix Houphouët-Boigny.

667. Une seconde loi d'amnistie fut prise en 1998<sup>909</sup> par Henri Konan Bédié, devenu président de la République suite aux élections de 1995, ayant fait l'objet d'un boycott en raison de l'exclusion d'un certain nombre de personnalités politiques, dont Alassane Ouattara, alors ancien Premier ministre de Félix Houphouët-Boigny. Ce boycott dit « actif » fut l'une des conséquences de la difficile succession d'Houphouët-Boigny. En effet, la fin de l'ère houphouëtiste ne fut pas apaisée<sup>910</sup>. L'héritage laissé par le « Père de la Nation » n'était pas son sens du dialogue et de la modération qu'il transgressa en fin de règne, mais bien la brutalisation de la vie politique, et l'incertitude de celle-ci. Claudine Vidal explique que suite à deux mois de deuil national et les funérailles présidentielles, la société ivoirienne n'était pas en mesure de se défendre contre la violence politique, puisque les leaders politiques eux-mêmes l'envisageaient comme un moyen d'action légitime.

668. Ce « recours politique à l'émeute militante<sup>911</sup> » se fit sentir dès le processus électoral du 23 octobre 1995, tant dans l'opposition que dans les rangs présidentiels<sup>912</sup>. L'initiative de cette violence politique fut reprise par les opposants au pouvoir, en déclenchant ce « boycott actif » des élections présidentielles en octobre 1995 : combat de rue, destructions matérielles, pillages, assassinats suivirent. L'idée sous-jacente de ce boycott actif était selon la formule du Front républicain d'« empêcher la tenue des élections par tous les moyens possibles<sup>913</sup> ». L'adoption tardive d'une loi d'amnistie visant à panser les plaies de cette période troublée ne suffira pas à apaiser la société ivoirienne, en témoigne d'ailleurs le coup d'État de 1999. En effet, il serait possible de voir éventuel lien entre la loi d'amnistie visant les opposants ayant participé au « boycott actif », et l'adoption tumultueuse d'une révision de la Constitution le 2 juillet<sup>914</sup>. Cette révision, qualifiée de « coup d'État institutionnel » par l'opposition, visait notamment à l'accroissement de la durée du mandat présidentiel, et de ses pouvoirs. Ainsi, le même jour, le 16 octobre 1998, Henri Konan Bédié signa avec Laurent Gbagbo un accord portant à la fois sur l'amnistie des prisonniers du boycott actif de 1995, mais également sur la reformulation de

---

<sup>908</sup> Les manifestants du 18 février 1992 dénonçaient d'ailleurs entre autres l'impunité de ces militaires.

<sup>909</sup> Loi n° 98-743 du 23 décembre 1998 portant amnistie des infractions commises dans le cadre des manifestations dites du « Boycott actif », 98-743, 23 décembre 1998.

<sup>910</sup> K. N'GUESSAN, « 2. Le coup d'État de décembre 1999 : espoirs et désenchantements », *op. cit.*, pp. 52-57.

<sup>911</sup> C. VIDAL, « La brutalisation du champ politique ivoirien, 1990-2003 », *op. cit.*, p. 173.

<sup>912</sup> Le slogan de Henri Konan Bédié proclamé lors de la convention du PDCI-RDA d'août 1995, la « démocratie apaisée » relevait de l'incantatoire, plus que d'une réelle volonté d'apaisement.

<sup>913</sup> « Interview de Louis Dacoury-Tabley », *La Voie*, 21 octobre 1995.

<sup>914</sup> Loi n° 98-387 du 2 juillet 1998 portant révision de la Constitution.

certaines dispositions de la loi portant révision constitutionnelle<sup>915</sup>. Ainsi, le recours à l'amnistie semble être ici un recours purement politique, visant à faire accepter certaines réformes institutionnelles dénoncées par l'opposition.

*b – L'amnistie « accord politique » du Forum national de réconciliation*

669. Suite au coup d'État mené par le Général Robert Gueï le 25 décembre 1999, la situation politique n'a fait qu'empirer en Côte d'Ivoire, enlisant petit à petit le pays dans la crise. La rédaction d'une nouvelle Constitution lors de la transition militaire a ravivé les tensions au sein du pays. Cependant, l'idée d'une réconciliation nationale germe durant cette période. L'accord de Yamoussoukro du 10 août 2000 pris entre les principaux leaders politiques et le général Gueï, alors chef d'État par intérim, président du Comité national du Salut Public (CNSP), visait à former à l'issue des processus électoraux à venir, un gouvernement d'union nationale. Cependant, l'élimination de la compétition électorale des leaders du PDCI et du RDR entache cette réconciliation<sup>916</sup>.

670. L'élection présidentielle de 2000 porte Laurent Gbagbo au pouvoir, malgré deux vainqueurs autoproclamés<sup>917</sup>, et Alassane Ouattara se retrouve exclu du processus électoral législatif. Cette exclusion d'un grand nombre de candidats va à l'encontre même d'une idée de réconciliation. La légitimité du pouvoir de Laurent Gbagbo étant entachée par ces élections excluantes et les violences qui suivirent. Laurent Gbagbo, empruntant un héritage houphouëtien, essaya de mettre en place un Conseil national, faisant défiler au palais présidentiel différents groupes socioprofessionnels, afin d'évaluer la situation sociopolitique du pays. Puis les ministres menèrent des auditions dans les différentes régions afin de tirer un bilan des préoccupations des Ivoiriens : aucune réconciliation n'était possible en Côte d'Ivoire, sans réconciliation entre les figures du sommet de l'État, Laurent Gbagbo, Robert Guéï,

671. Alassane Ouattara et Henri Konan Bédié. C'est ainsi que Laurent Gbagbo proposa une première ébauche de justice transitionnelle<sup>918</sup> en un Forum national pour la Réconciliation en

---

<sup>915</sup> Cet accord visait également la clarification et la transparence du processus électoral, mais aussi le financement des partis et leur accès aux médias d'État.

<sup>916</sup> Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire, *Arrêt N° E 001-2000 du 6 octobre 2000*, 6 octobre 2000, E 001-2000, disponible sur <https://umeci.org.ci/wp-content/uploads/2020/04/Arr%C3%AAt-001-2000-du-6-octobre-2000.pdf>.

<sup>917</sup> Cela entraîna des heurts et violences, dont le bilan officiel compte 300 morts, toutes victimes confondues, notamment dans le charnier de Yopougon (57 corps).

<sup>918</sup> Nous la développerons dans la section 2 de ce chapitre.

2001, dirigé par Seydou Diarra, ancien Premier ministre de la transition militaire<sup>919</sup>. La participation des différents membres à ce forum n'était pas acquise. En effet, Alassane Ouattara, Henri Konan Bédié et Robert Guéi ne furent pas présents à la cérémonie d'ouverture du Forum le 9 octobre 2001. Le Forum devait traiter de trois grands thèmes, eux-mêmes subdivisés : les problèmes politiques, la gouvernance, et les problèmes socioculturels. L'objectif affiché de catharsis nationale ne pouvait obtenu que grâce à une parole totalement libérée pour les membres de ce Forum.

672. Finalement, ce forum ne fut qu'une « vaste campagne de demande incantatoire de pardon mutuel »<sup>920</sup>, véritable camouflet de justice transitionnelle. Le Forum de réconciliation nationale aboutit à une loi d'amnistie générale, par sa résolution n° 12 relative au pardon et à l'amnistie. Cette résolution recommandait à toutes les composantes de la société ivoirienne de s'accorder un pardon mutuel. Pour faciliter cette démarche, le Forum a proposé que l'État prenne « des mesures d'amnistie et de grâce ou toute mesure propre à traduire dans les faits son pardon à ceux des auteurs d'actes répréhensibles qui auront exprimé un repentir public et sollicité la clémence de la Nation ». Par cette formulation, les victimes sont totalement exclues du processus de repentir : c'est devant l'État que les auteurs d'exactions demandent pardon, et c'est l'État qui accorde ce pardon. La loi d'amnistie générale s'avéra en définitive être plus un instrument politique visant à l'arrêt des poursuites judiciaires, effaçant donc la possibilité d'établir une chaîne de responsabilité, et donc, de rendre justice. Cet arrangement politique demeure une fuite en avant, puisqu'aucun des responsables politiques invités au Forum n'eut à assumer la responsabilité des exactions commises.

#### *c – L'échec des mesures d'amnistie encadrées par les accords internationaux*

673. Ainsi, la Côte d'Ivoire malgré cette tentative infructueuse de réconciliation s'enlisa progressivement dans la guerre civile à partir de 2002. Le gouvernement ivoirien accepta le 1<sup>er</sup> novembre 2002 le principe d'une amnistie pour les actes commis entre 2000 et 2002, et la réintégration des rebelles au sein de l'armée régulière. Cependant, il faudra attendre l'accord de Linas-Marcoussis du 15 au 26 janvier 2003 pour que le recours à l'amnistie en vue d'une réconciliation apaisée soit à nouveau évoqué<sup>921</sup>.

---

<sup>919</sup> L'intention initiale de Laurent Gbagbo était de proposer à l'écrivain Ahmadou Kourouma de diriger ce forum. K. N'GUESSAN, « 10. Le Forum pour la réconciliation nationale. 9 octobre-18 décembre 2001 », in M. LE PAPE et C. VIDAL (dir.), *Côte d'Ivoire, L'année terrible 1999-2000*, Paris, Karthala, 2003, p. 329.

<sup>920</sup> E.N. N'GORAN, « Réconciliation, justice et croissance économique en Côte d'Ivoire », *Géoéconomie*, juillet 2014, n° 2, p. 101.

<sup>921</sup> Sur les controverses juridiques autour de cet accord politique, voire J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*

674. L'accord prévoit cependant aux points 3-i) ainsi que dans l'annexe portant programme du gouvernement de réconciliation (point VII-5) que la future loi d'amnistie ne doit en aucun cas exonérer les auteurs d'infractions économiques graves ou de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Le gouvernement de réconciliation votera la loi d'amnistie le 6 août 2003<sup>922</sup>, permettant ainsi d'amorcer son programme DDR. Cependant la situation demeurait précaire, comme l'indique un rapport de l'ONU. En témoigne d'ailleurs lors du même mois d'août les heurts entre Forces nouvelles et soldats de l'opération Licorne. Le 25 août, les ex-rebelles déclarent que le processus de réconciliation est dans l'impasse. La loi d'amnistie indique en son article 1<sup>er</sup> qu'elle détermine la portée du pardon accordé, et énonce exhaustivement les faits et événements qu'elle prend en compte. L'article 2 couvre ainsi les infractions contre la sûreté de l'État et la Défense nationale ; les infractions militaires telles que l'insoumission, l'abandon de poste, la désertion. La loi est donc à la fois large et discriminatoire, puisqu'elle vise autant les militaires que les civils, mais ne prend pas en compte les étrangers ayant pu participer au conflit (mercenaires par exemple)<sup>923</sup>.

675. Encore une fois, l'effet principal de l'amnistie consiste en la disparition de l'infraction, empêchant toute poursuite, ou bien simplement traitement, réparation et prise en compte des victimes. Cependant, les infractions ayant porté atteinte aux droits de l'homme ne font pas l'objet de cette impunité. De plus, la loi d'amnistie de 2003 prévoyait la possibilité d'indemniser les victimes d'infractions amnistiées, en vertu de son article 10<sup>924</sup>.

676. Malgré cette tentative d'entériner la paix et la réconciliation du pays sous l'égide internationale n'a cependant pas suffi à mettre un terme au conflit politico-militaire au sein du pays. Les échéances électorales espérées de 2005 furent repoussées encore et encore, jusqu'en 2010, montrant bien qu'une alternance politique n'était pas possible sans restauration de la paix civile<sup>925</sup>.

677. L'accord de Ouagadougou du 4 mars 2007, appliquant les lignes directrices de la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1721 (2006) du 1<sup>er</sup> novembre 2006, s'appuyant elle-même sur la décision du Conseil de la paix et de la sécurité de l'OUA du 17 octobre 2006 vise également à la mise en place d'une loi d'amnistie. Cet accord prévoyait

---

<sup>922</sup> Loi n° 2003-309 du 08 août 2003 portant amnistie, 2003-309, 8 août 2003.

<sup>923</sup> J. LOHOUES-OBLE, « Impunité, justice et réconciliation », in J. LOHOUES-OBLE *et al.* (dir.), *Côte d'Ivoire: consolidation d'une paix fragile: actes du colloque international sur la Côte d'Ivoire, Université Saint-Paul, Ottawa (Février 2004)*, Perspectives, Ottawa, PAC, 2004, p. 71.

<sup>924</sup> « Au nom des exigences de la réconciliation et de l'obligation de solidarité nationales, l'État a le devoir de pourvoir par toutes les voies appropriées à la réparation des dommages résultés des infractions amnistiées par la présente loi. Les modalités d'indemnisation, de réparation et de réhabilitation seront fixées par la loi. ».

<sup>925</sup> G. COTTEREAU, « Côte d'Ivoire : l'impossible alternance pacifique », *Annuaire Français de Droit International*, 2011, vol. 57, n° 1, pp. 23-55.

la tenue d'élections avant fin 2007, tout en renforçant les pouvoirs de Premier ministre afin de contrebalancer avec le président Gbagbo. Cet accord, contrairement aux autres accords l'ayant précédé (Accra III, Linas-Marcoussis, Pretoria) est en réalité un accord entre deux personnalités politiques maîtrisant les troupes armées et des militants : Laurent Gbagbo, alors président, et Guillaume Soro, Premier ministre<sup>926</sup>. Ainsi, les deux hommes forts du pays ont décidé d'adopter une nouvelle loi d'amnistie étant celle du 8 août 2003 aux crimes et délits relatifs à la sûreté de l'État commis entre le 17 septembre 2000 et la date d'entrée en vigueur de l'accord.

678. Malgré cette tentative, il faudra attendre 2010 pour que la situation du pays s'éclaircisse, et qu'une alternance politique ait lieu, portant Alassane Ouattara au pouvoir. La crise postélectorale de 2010-2011 débouchera alors sur un nouvel épisode de la réconciliation nationale par le biais de la « Commission Dialogue, Vérité et Réconciliation », suivant le modèle sud-africain. Si la question de l'amnistie fut remise sur la table des discussions, la CDVR fit le choix de ne pas y recourir.

679. Enfin, le Président Ouattara a récemment eu recours à l'amnistie vis-à-vis des prisonniers politiques, dont l'ancienne première dame, Simone Gbagbo<sup>927</sup>. Ce recours à l'amnistie interroge dans la mesure où cela va à l'encontre du traitement des violations graves des droits de l'Homme pour lequel le clan Gbagbo fut jugé devant la Cour Pénale Internationale. En effet, la crise postélectorale de 2010 se caractérise par des violations massives des droits de l'Homme. Cette décision de recours à l'amnistie, à l'approche des élections de 2020 peut être considéré un comme un moyen politique d'apaiser le pays, face à la « justice du vainqueur » de 2011. Le but d'Alassane Ouattara est de montrer qu'il ne s'acharne pas sur les membres de l'ancien régime Gbagbo.

## ***2 – L'abandon progressif de l'amnistie au Burkina Faso***

680. Le recours à l'amnistie au Burkina Faso s'avère être principalement une forme de manœuvre politique dans le cadre de sa constitutionnalisation en 2012 par le biais d'une révision constitutionnelle (a). Si les hommes du RSP, proches de Blaise Compaoré et les putschistes de 2015 ont demandé à bénéficier du pardon d'État, leurs demandes ont été rejetées par les institutions de la transition post-insurrectionnelle (b). Cependant, le retour récent au pays du président Compaoré le 8 juillet 2022, à l'invitation du président de la transition, et

---

<sup>926</sup> Alassane Ouattara et Henri Konan Bédié, bien que prenant part aux accords, n'ont pu intervenir qu'à la marge.

<sup>927</sup> Ordonnance n°2018-669 du 6 août 2018 portant amnistie, 2018-669, 6 août 2018.

auteur du coup d'État du 23 janvier 2022, laisse dubitatif<sup>928</sup> quant à une potentielle résurgence à l'amnistie, malgré une condamnation par contumace pour l'ancien chef d'État.

*a - La révision constitutionnelle burkinabè du 11 juin 2012 : « l'État pardonneur » porte de sortie politique*

681. Sandrine Lefranc définit l'État pardonneur comme l'État dans lequel les dirigeants au pouvoir décident pleinement de la rémission juridique des exactions commises. Ainsi, ces « pardon de puissance, ou pardon souverain renvoient non seulement aux lois d'amnistie et décrets de grâce, mais aussi à l'ensemble des discours et actes qui les accompagnent et font du pardon un instrument de sortie de violence<sup>929</sup> ».

682. La loi n°003-2012/AN portant révision de la Constitution burkinabè du 11 juin 2012, adoptée par la voie législative, s'inscrit pleinement dans cette logique de l'État pardonneur. En effet, outre certaines dispositions aménageant le paysage institutionnel, cette loi de révision introduit l'article 168-1. Ce dernier dispose qu' « une amnistie pleine et entière est accordée aux Chefs de l'État du Burkina Faso pour la période allant de 1960 à la date d'adoption des présentes dispositions ». L'amnistie, étant la forme juridicisée du pardon d'État, s'inscrit normalement dans une « relation politique utilitaire, orientée par le pouvoir de manière à préserver, dans certaines circonstances, la paix sociale et l'unité nationale<sup>930</sup> ».

683. Cependant, il est possible de considérer qu'il s'agissait là d'une façon pour le Président Compaoré de s'aménager une porte de sortie sécurisée après plus de vingt ans au pouvoir, à l'image des mesures d'amnistie ivoiriennes et congolaises. En effet, Yves Paul Mandjem indique dans son étude que l'amnistie ne symbolise pas nécessairement une « suture factice » apposée sur une nation déchirée, ou bien une catharsis collective. Elle peut en effet être une « espèce de bouclier judiciaire pour les acteurs du conflit (membre du régime en place ou rebelles)<sup>931</sup> ».

684. La porte de sortie que constitue l'article 168-1 de la Constitution va au-delà d'une protection pour les acteurs du conflit. En effet, il vise quasi exclusivement, par sa formulation,

---

<sup>928</sup> « Le retour de Blaise Compaoré à Ouagadougou “divise plus qu'il n'unit” », *Courrier International (site web)*, 8 juillet 2022.

<sup>929</sup> S. LEFRANC, *Politiques du pardon*, op. cit., p. 224.

<sup>930</sup> A. SAWADOGO, *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*, Thèse de doctorat en science politique, Paris, Université Paris Saclay, novembre 2018, p. 449.

<sup>931</sup> Y.P. MANDJEM, *Les sorties de crise en Afrique. Le déterminisme relatif des institutions de sortie de crise en Afrique*, Tome 1, Espace Afrique, n° 16, Louvain-La-Neuve, Academia L'Harmattan, 2015, p. 60.

le futur ancien chef de l'État Blaise Compaoré<sup>932</sup>. Cependant, l'insurrection populaire de 2014 et les institutions de transition a rejeté le recours politique à l'amnistie.

*b - Le rejet de l'amnistie par les institutions de la transition post-insurrectionnelle*

685. Si Blaise Compaoré semblait s'être aménagé une porte de sortie par l'amnistie en cas de crise politique ou de conflit, cette dernière semble avoir été refermée par la loi constitutionnelle n°072-2015/CNT du 5 novembre 2015 portant révision de la Constitution. Le Conseil National de la Transition burkinabè, organe législatif de transition remplaçant l'Assemblée nationale. Outre des dispositions à portée démocratisantes venant modifier profondément la Constitution dessinée par Blaise Compaoré le 11 juin 1991, l'article 168-1 faisant état de l'amnistie pour les anciens chefs d'État a été abandonnée par le nouveau « Titre XVI : des dispositions diverses, transitoires et finales<sup>933</sup> ».

686. Il s'avère également que le pardon d'État a été demandé par les hommes du RSP, la garde rapprochée de Blaise Compaoré, et le général Diendéré, dans le cadre des négociations de sortie de crise, suite à la tentative de putsch de septembre 2015. La médiation dirigée par Macky Sall, le président sénégalais à la tête de la CEDEAO, et Boni Yayi, son homologue béninois, a en effet mené à un projet d'accord en treize points le 20 septembre 2015. Le douzième point indiquait « l'acceptation du pardon et de l'amnistie pour les conséquences liées [...] à la crise<sup>934</sup> ».

687. Cependant, les résistants au putsch du général Diendéré, anciens membres de l'opposition fédérée autour du Chef de File de l'Opposition (CFOP), membres des organisations de la société civile, ont contesté cette demande de bénéfice de l'amnistie<sup>935</sup>. L'historien

---

<sup>932</sup> Outre Blaise Compaoré, les seuls chefs d'État de Haute Volta ou burkinabè encore vivants étaient Saye Zerbo, renversé par coup d'État (décédé en 2013), et Jean-Baptiste Ouédraogo, qui fut renversé par Thomas Sankara le 4 août 1983.

<sup>933</sup> La loi de révision constitutionnelle adoptée par le CNT fusionne ainsi les anciens Titres XVI : Dispositions finales ; et XVIII : Dispositions transitoires, tout en éliminant certaines dispositions. Sont ainsi conservés l'article 166 « La trahison de la Patrie et l'atteinte à la Constitution constituent les crimes les plus graves commis à l'encontre du peuple » ; l'article 167 modifié « La source de toute légitimité découle de la présente Constitution. Tout pouvoir quine tire passa source de cette Constitution, notamment celui issu d'un coup d'État [ou d'un putsch, ancienne formulation] est illégal. Dans ce cas, le droit à la désobéissance civile est reconnu à tous les citoyens » ; l'article 168 « Le peuple Burkinabè proscrie toute idée de pouvoir personnel. Il proscrie également toute oppression d'une fraction du peuple par une autre ». L'article 169 concernant le délai de promulgation de la Constitution est modifié, indiquant que celle-ci doit intervenir dans les délais prévus à l'article 48 de la présente loi constitutionnelle (soit un délai de 21 jours, ou de 8 en cas d'urgence déclarée par l'organe législatif).

<sup>934</sup> KABORÉ Roger Bila, *Un peuple debout : chute de Blaise Compaoré, coup d'État de Diendéré au Burkina Faso*, Édition Firmament, 2016, p. 129.

<sup>935</sup> Dans son rapport final concernant les élections présidentielle et législatives post-transition, la mission d'observation électorale de l'Union européenne indique à quel point le dialogue était tendu entre les acteurs du processus de la Transition et les éléments du RSP et les partisans du général Diendéré. *Burkina Faso. Rapport final - Elections présidentielle et législatives*, Mission d'observation électorale de l'Union européenne, 29

burkinabè Roger Bila Kaboré indique dans son récit des événements ayant suivi la chute de Blaise Compaoré qu'à « la publication des 13 points de l'accord, il y a eu une levée des boucliers, surtout du côté des OSC (organisations de la société civile) et même des partis politiques de l'ancienne opposition. Il y avait deux points qui fâchaient particulièrement : l'amnistie à accorder aux putschistes et l'inclusion des candidatures des personnes déclarées inéligibles auparavant<sup>936</sup> ».

688. Ce projet fut rejeté par le Président de la Transition, Michel Kafando, ainsi que par le Président du CNT, Chériff Sy, ce dernier appelant même les populations provinciales à se réunir à Ouagadougou pour manifester leur opposition<sup>937</sup>. S'agissant précisément de la question de l'amnistie, nous rejoignons l'analyse du Professeur Luc Marius Ibriga, dénonçant une tentative de mise au banc des procédures constitutionnelles de vote du pardon d'État par le biais d'un accord politique de médiation. En effet, selon l'article 54, le Président du Faso (en l'occurrence le Président de la Transition, faisant l'objet d'une prise d'otage quelques jours auparavant par les partisans du général Diendéré) propose les lois d'amnistie, que vote selon l'article 101 l'Assemblée nationale, alors remplacée par le CNT<sup>938</sup>. Finalement, ce projet d'accord sous l'égide de la CEDEAO fut abandonné.

689. Ainsi, amnistie et démocratisation semblent relativement incompatibles. En effet, l'amnistie empêchant tout traitement en profondeur des exactions passées, la réconciliation nationale exigée dans le cadre d'une transition démocratique apaisée ne semble pas atteignable.

690. S'il est encore trop tôt pour se prononcer sur le retour et l'inclusion de Blaise Compaoré au sein du régime de transition par le président Damiba, ce retour « triomphal<sup>939</sup> » de l'ancien chef d'État déchu semble inopportun politiquement, et infondé juridiquement. En effet, Blaise Compaoré, en exil depuis l'insurrection populaire de 2014 en Côte d'Ivoire, a été récemment

---

novembre 2015, p. 13, disponible sur [https://www.eods.eu/library/moe-ue-burkina-faso2015-rapportfinal-version-complete\\_fr.pdf](https://www.eods.eu/library/moe-ue-burkina-faso2015-rapportfinal-version-complete_fr.pdf) (Consulté le 22 décembre 2021).

<sup>936</sup> R.B. KABORÉ, *Un peuple debout : chute de Blaise Compaoré, coup d'État de Diendéré au Burkina Faso*, op. cit., p. 131.

<sup>937</sup> AFP, « Le Burkina Faso suspendu de l'Union africaine », *Libération*, 19 septembre 2015, disponible sur [https://www.liberation.fr/planete/2015/09/19/le-burkina-faso-suspendu-de-l-union-africaine\\_1386036/](https://www.liberation.fr/planete/2015/09/19/le-burkina-faso-suspendu-de-l-union-africaine_1386036/) (Consulté le 22 décembre 2021).

<sup>938</sup> « La constitution Burkinabè dit que c'est le Président qui propose l'amnistie. Et c'est le CNT qui vote l'amnistie. Et là, on dit qu'il faut voter une amnistie pour des gens qui ont tué pour se faire inscrire sur les listes électorales. Mais vraiment, ça veut dire que la vie humaine ne vaut plus rien, et que l'on peut passer de perte à profit, tuer des gens pour pouvoir être éligible. C'est inacceptable ». Luc Marius Ibriga, cité par Roger Bila Kaboré. R.B. KABORÉ, *Un peuple debout : chute de Blaise Compaoré, coup d'État de Diendéré au Burkina Faso*, op. cit., p. 131.

<sup>939</sup> R.-S. OUÉDRAOGO, « Retour frauduleux mais triomphal de Blaise Compaoré : Le scénario du pire ! », *L'Observateur Paalga*, 6 juillet 2022, disponible sur [https://www.lobserveur.bf/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=6608%3Aretour-frauduleux-mais-triomphal-de-blaise%2%A0compaor%C3%A9-le-sc%C3%A9nario-du-pire%2%A0&Itemid=112](https://www.lobserveur.bf/index.php?option=com_k2&view=item&id=6608%3Aretour-frauduleux-mais-triomphal-de-blaise%2%A0compaor%C3%A9-le-sc%C3%A9nario-du-pire%2%A0&Itemid=112) (Consulté le 8 juillet 2022).

condamné par contumace pour avoir commandité l'assassinat de Thomas Sankara<sup>940</sup>. Ce procès, mené devant le Tribunal Militaire de Ouagadougou, était symbolique de la volonté de rétablir la vérité sur cette période sombre du pays, et nécessaire à la réconciliation du peuple burkinabè et à la réparation des victimes de ces exactions. La potentialité du retour au pardon d'État dans ce contexte est plus que palpable : en effet, le chef de la junte au pouvoir, le lieutenant Paul-Henri Sandogo Damiba appelle à la « cohésion » autour des anciens chefs d'État face à la menace djihadiste. Lors de la rencontre du 8 juillet 2022, les anciens présidents du régime post-insurrection, Roch Marc Christian Kaboré, Michel Kafando et Isaac Zida, bien qu'invités, n'ont pas pu y assister pour diverses raisons<sup>941</sup>. Cette réunion ne fait clairement pas l'unanimité, certains opposants assimilant cette « réconciliation » forcée à une « mascarade<sup>942</sup> ». Ainsi, cette situation montre bien l'incompatibilité de l'amnistie et du pardon d'État avec un fonctionnement institutionnel démocratique. Pour autant, une justice transitionnelle sans amnistie n'est pas exempte de difficultés.

## Section 2 – Enjeux et difficultés de la justice transitionnelle démocratique

691. Les enjeux principaux auxquels la justice transitionnelle est confrontée en Afrique francophone sont tout d'abord sa politisation potentielle (**Paragraphe 1**), mais également ses difficultés d'organisation dans le cadre d'une transition et d'un pays en crise (**Paragraphe 2**).

---

<sup>940</sup> AFP, « Burkina Faso : l'ancien président Blaise Compaoré condamné par contumace à la prison à perpétuité pour l'assassinat de Thomas Sankara », *Le Monde.fr*, 6 avril 2022, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/06/burkina-faso-l-ancien-president-blaise-compaore-condamne-par-contumace-a-la-prison-a-perpetuite-pour-l-assassinat-de-thomas-sankara\\_6120859\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/06/burkina-faso-l-ancien-president-blaise-compaore-condamne-par-contumace-a-la-prison-a-perpetuite-pour-l-assassinat-de-thomas-sankara_6120859_3212.html) (Consulté le 7 avril 2022).

<sup>941</sup> AFP, « Burkina : deux ex-présidents et le putschiste Damiba appellent à la « cohésion » face aux djihadistes », *Le Figaro*, 8 juillet 2022, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/burkina-deux-ex-presidents-et-le-putschiste-damiba-appellent-a-la-cohesion-face-aux-djihadistes-20220708> (Consulté le 8 juillet 2022).

<sup>942</sup> « Violence jihadiste au Burkina : Damiba appelle à « la cohésion » au côté de Compaoré », *Dakaractu*, 8 juillet 2022, disponible sur [https://www.dakaractu.com/Violence-jihadiste-au-Burkina-Damiba-appelle-a-la-cohesion-au-cote-de-Compaore\\_a221258.html](https://www.dakaractu.com/Violence-jihadiste-au-Burkina-Damiba-appelle-a-la-cohesion-au-cote-de-Compaore_a221258.html) (Consulté le 8 juillet 2022).

## **Paragraphe 1 – L’absence de réelle justice transitionnelle : la justice transitionnelle politisée**

692. « La justice transitionnelle reste l’une des formes de justice les plus soumises à des aléas politiques<sup>943</sup> ». En effet, la justice transitionnelle est indissociable de la politique (A). Ce lien entre justice transitionnelle et politique fait peser des risques quant à la politisation de celle-ci, pouvant limiter ses effets (B).

### **A - Le lien entre justice transitionnelle et politique**

693. Jean-Pierre Massias explique que la justice transitionnelle est susceptible d’une politisation en raison de son contexte d’intervention (1), de son objectif de permettre la transition politique (2), mais aussi de ses modes spécifiques d’organisation parfois hors cadre judiciaire (3).

#### ***1 – Le contexte politisé de la justice transitionnelle***

694. La justice transitionnelle est par essence liée à son contexte d’apparition et d’intervention, celui de la transition politique. En effet, selon Louis Joinet, la justice transitionnelle ne peut avoir lieu sans cette transition politique<sup>944</sup>. Cette transition, que Jean-Pierre Massias qualifie de « mutation transitionnelle<sup>945</sup> », se caractérise par son intensité et par la ferme condamnation du régime précédent. Lors de cette période d’incertitude normative œuvre un paradoxe : il doit y avoir une révolution axiologique par des réformes constitutionnelles, dont l’objectif est d’encadrer la déstabilisation issue de la rupture avec l’ancien régime.

---

<sup>943</sup> MASSIAS Jean-Pierre, « Politique, politisation et justice transitionnelle », *Les Cahiers de la justice*, N° 3, 2015, p. 343.

<sup>944</sup> « On a parfois tendance à considérer la question de la justice transitionnelle comme un « en soi » alors qu’elle n’est le plus souvent que l’un des aspects particuliers, à un moment déterminant de l’histoire d’un pays, d’un processus plus global dit « de transition politique ». Un tel processus ne concerne donc pas que la seule administration de la justice. Devant toujours être resitué dans le contexte plus global du processus de transition politique en cours il concerne tout autant l’exécutif (gouvernement de transition — et non provisoire — mis en place selon une procédure négociée et pour une période donnée), le législatif (gouverner par décret ou toute autre forme dans l’attente de l’installation d’une instance législative élue) que le judiciaire ». JOINET Louis, « Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle », in *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Political Affairs Division IV, Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2007, p. 3.

<sup>945</sup> J.-P. MASSIAS, « Politique, politisation et justice transitionnelle », *op. cit.*, p. 344.

695. La question du moment d'intervention de la justice transitionnelle, mais aussi de son intégration au sein de la transition démocratique se pose. En effet, la transition démocratique peut se décomposer en plusieurs phases : phase déconstituante, phase reconstituante, et phase de consolidation constitutionnelle du contenu normatif post-autoritaire. La transition démocratique est un processus complexe et fragile, tant institutionnellement que démocratiquement.

696. D'après Jean-Pierre Massias, « la réalité et l'effectivité de la justice transitionnelle dépendent de la réalité et de l'effectivité du processus transitionnel dans son ensemble ». En effet, il ne peut y avoir de réelle justice transitionnelle sans réelle transition. Par exemple, les efforts fournis en Afrique du Sud par la Commission Vérité et Réconciliation irriguent la transition politique qu'a connue le pays, que d'aucuns considèrent comme réussie, faisant de cette transition un modèle doctrinal. *A contrario*, les exemples de justice transitionnelle au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire après les évolutions des années 1990 indiquent que ces transitions démocratiques n'étaient que partielles, ou bien de façade.

## ***2 – La recherche d'un équilibre entre les objectifs politiques de la justice transitionnelle***

697. La justice transitionnelle n'est pas qu'une conséquence de la transition démocratique, elle est également un moyen de parvenir à la démocratisation. Elle soutient cette « logique de passage par le rétablissement des principes démocratiques et par le respect des droits de l'homme, tout en favorisant la reconstruction du corps social et la réconciliation »<sup>946</sup>. C'est une « justice de passage vers autre chose »<sup>947</sup>, et son articulation autour des quatre « piliers » dégagés par Louis Joinet la rend complexe. Sans le respect de ces quatre piliers, véritables avancées dans la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme, et dans la défense des droits des victimes, l'effectivité de la justice transitionnelle est remise en cause.

698. La logique spécifique de la justice transitionnelle est doublement politique, selon Jean-Pierre Massias. En effet, il y aurait une première fonction de démocratisation de la justice transitionnelle, consistant à inscrire la répression individuelle des crimes commis par le régime autoritaire, dans une logique de mutation institutionnelle et normative plus large. À cette première logique s'ajoute un second aspect politique qui entre en contradiction. La logique du

---

<sup>946</sup> *Ibid.*, p. 345.

<sup>947</sup> M. KAMTO, « Réflexions sur la notion de justice transitionnelle », in C. MOTTET et C. POUT (dir.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable*, Berne, Centre des Nations Unies pour la Démocratie et les Droits de l'Homme en Afrique centrale, 2009, p. 33.

droit à la vérité, à la réparation et à la justice entre en collision avec le principe de non-répétition, incarné notamment par les mesures d'amnisties et autres mesures de réconciliation.

699. Cette opposition paradoxale entre deux objectifs fait reposer la justice transitionnelle sur la recherche d'un équilibre entre deux objectifs, entre respect des droits des victimes et réintégration et reconstruction de la cohésion sociale, toutes deux nécessaires au processus de démocratisation. Cependant, la prise en compte des victimes joue également sur la cohésion sociale post-transitoire : en effet, limiter le ressentiment de l'impunité des auteurs de violations graves des droits fondamentaux peut être un moyen d'assurer l'identification des victimes au régime nouveau, et lui assurer une forme de légitimité.

### ***3 – L'organisation parajudiciaire de la justice transitionnelle***

700. L'organisation et les instruments de la justice transitionnelle sont également des éléments politisant celle-ci. En parallèle des juridictions pénales habituelles, d'autres types de juridictions nationales ou internationales, spéciales ou générales peuvent émerger. D'autres institutions spécifiques peuvent également voir le jour, à l'image des commissions-Vérité et Réconciliations type Afrique du Sud, voire des instances plus traditionnelles, à l'image des tribunaux Gacaca rwandais<sup>948</sup>, les Bashingantahe burundais<sup>949</sup>, voire les Magamba du Mozambique.

701. Cette diversité institutionnelle n'efface pas les spécificités organiques de ces mécanismes de justice transitionnelle. Par exemple, les structures dites « traditionnelles » de justice transitionnelle s'appuient sur un certain nombre d'idéaux types en Afrique subsaharienne, leur conférant une dimension politico-sociale toute particulière, nécessaire pour qu'elles entrent en résonance avec les populations concernées<sup>950</sup>.

---

<sup>948</sup> H. DUMAS, « Histoire, justice et réconciliation : les juridictions Gacaca au Rwanda », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 110-117.

<sup>949</sup> CADINOT Clément, « La justice traditionnelle Bashingantahe (Burundi) : une reconnaissance nécessaire ? », *Les Cahiers de la justice*, N° 1, 2021.

<sup>950</sup> Ces attributs des systèmes de justice informelle sont les suivants : « 1. Ils s'attachent à la réconciliation et au rétablissement de l'harmonie sociale. 2. L'accent est mis sur des peines de dédommagement. 3. Le problème est considéré du point de vue de l'ensemble de la communauté ou du groupe. 4. L'application des décisions est garantie par la pression sociale. 5. Il n'y a pas de représentation légale professionnelle. 6. Les décisions sont confirmées par des rituels de réintégration. 7. Les règles de preuve et de procédure sont souples. 8. Le processus est volontaire et les décisions sont prises d'un commun accord. 9. Les médiateurs traditionnels sont nommés dans la communauté, en fonction de leur statut ou de leur lignage. 10. La participation publique est forte. » HUYSE Luc, « Introduction : les approches fondées sur les traditions dans les politiques d'apaisement, de justice transitionnelle et de réconciliation », in *justice traditionnelle et réconciliation après un conflit violent : la richesse des expériences africaines*, International IDEA, 2009, p. 16.

702. Cette diversité des formes de la justice transitionnelle laisse supposer que la forme adoptée par les institutions de justice transitionnelle est déterminée en fonction des objectifs de la justice transitionnelle, tout en prenant en compte les spécificités relatives à la réalisation de ces objectifs.

## **B- Les risques de la politisation de la justice transitionnelle**

La justice transitionnelle peut se retrouver dénaturée par la politique. Jean-Pierre Massias distingue trois risques encourus par la justice transitionnelle : le risque d'unilatéralité (1), le risque d'impunité (2) et enfin le risque d'impuissance (3).

### ***1- Unilatéralité, impunité et impuissance***

703. Le risque d'unilatéralité du processus de justice transitionnelle consiste en la limitation de la répression à une certaine catégorie d'acteurs, qui, s'il elle mérite d'être traduite en justice, n'est pas la seule responsable des exactions commises durant une période donnée. L'unilatéralité de la justice transitionnelle en ferait une justice des « vainqueurs<sup>951</sup> ». Ainsi la justice transitionnelle serait instrumentalisée en vue de légitimer les nouveaux dirigeants, mais également le processus de transition. L'objectif de démocratisation serait mis au second plan, et la justice transitionnelle aurait une portée légitimante du nouveau pouvoir politique en place.

704. Plusieurs cas de justice transitionnelle unilatérale ont eu lieu, notamment au Rwanda<sup>952</sup>, ou bien sous l'Égypte du président Sissi<sup>953</sup>. Il s'agit dans ces cas d'une justice transitionnelle dénaturée, qui serait lourde de conséquences pour la réussite du processus de transition politique.

705. L'impunité, où la préférence des processus d'amnistie plutôt que des mécanismes de jugement et de vérité est une menace pesant sur les processus de justice transitionnelle<sup>954</sup>. Selon Jean-Pierre Massias, un déséquilibre est entretenu entre les quatre piliers de la justice transitionnelle : « la vérité, la réparation et la sanction sont « sacrifiées » au profit de la

---

<sup>951</sup> MASSIAS Jean-Pierre, « Politique, politisation et justice transitionnelle », *Les Cahiers de la justice*, N° 3, 2015, p. 348.

<sup>952</sup> Les génocidaires Hutus furent les seuls mis en accusation, alors même que les crimes de guerre des membres du FPR ne furent jugés.

<sup>953</sup> Le processus de justice transitionnelle n'avait pour seul but que d'exclure et réprimer les Frères musulmans, ainsi que l'ancien président Morsi.

<sup>954</sup> Voir les développements précédant sur les recours à l'amnistie (Partie 1, Titre 2, Chapitre 4, Section 1).

réconciliation nationale<sup>955</sup> ». Il s'agit d'un véritable rapport de force qui demeure favorable aux anciens dirigeants, négociant leur impunité contre l'octroi des mutations politiques nécessaires à la démocratisation du régime.

706. Ce risque de l'incapacité d'appliquer de façon efficiente les mécanismes et règles issus de la démocratisation repose à la fois sur un manque de moyens, mais aussi de volonté étatique. Le nombre très élevé de violations des droits humains peut également submerger un appareil d'État encore fragilisé, limitant le traitement des exactions commises. Il en va cependant de la crédibilité de la justice transitionnelle, et donc de sa capacité à légitimer la transition politique.

707. Cette impuissance peut résulter de la politisation de la justice transitionnelle. Jean-Pierre Massias évoque ainsi le cas de la décision de la Cour constitutionnelle de Russie de décembre 1992, dans le cadre de la mise à mort du PCUS<sup>956</sup>.

## *2 – Les expériences de justice transitionnelle burkinabè sous l'ère Compaoré.*

708. Dès le Gouvernement Militaire Provisoire (GMP) de 1967 en Haute-Volta, puis sous le Comité militaire de redressement pour le progrès national (CMRPN), nous trouvons des occurrences de justice transitionnelle. Mais c'est bel et bien à partir de la Ière constitution burkinabè de 1991 que le recours à la justice transitionnelle est devenu récurrent<sup>957</sup>.

709. Les droits à la vérité et à la justice ont été exercés par une diversité d'acteurs : victimes, ayant droit, associations de défense des droits de l'Homme, mais aussi l'État. Ainsi, des commissions d'enquête ont été instituées afin d'établir la vérité sur les crimes liés aux différentes crises qu'ont connu les Burkinabè. Ces commissions d'enquête prennent une importance toute particulière, car elles se fondent sur le contexte politique, social, économique dans lequel les exactions ont été commises, plutôt que sur la recherche d'une vérité judiciaire<sup>958</sup>. Elles permettent donc de matérialiser le droit à la vérité, corollaire du devoir de mémoire.

710. Différentes structures *ad hoc* furent donc mises en place sous les pressions nationales et internationales, dans le cadre des affaires Oumarou Clément Ouédraogo de 1991, l'affaire Norbert Zongo en 1998, suite à l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014, mais aussi après le coup d'État raté du Général Dienderé en 2015.

---

<sup>955</sup> MASSIAS Jean-Pierre, « Politique, politisation et justice transitionnelle », *Les Cahiers de la justice*, N° 3, 2015, p. 348.

<sup>956</sup> *Ibid.*, pp. 350-351.

<sup>957</sup> A. SAWADOGO, *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*, *op. cit.*, p. 405.

<sup>958</sup> F. HOURQUEBIE, « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », *op. cit.*, p. 6.

711. Dans le cadre de l'affaire Ouédraogo, le Président Compaoré s'était engagé mettre en place une commission d'enquête sur cet assassinat. L'opposition politique et les mouvements de défense des droits de l'homme avaient alors exigé une transparence de ces travaux d'enquête, en vain. Cela a conforté les soupçons des défenseurs des droits humains quant à l'implication du cercle proche de Blaise Compaoré dans cet assassinat.

712. L'affaire de l'assassinat du journaliste Norbert Zongo est également la source d'une révolte au pays des Hommes intègres<sup>959</sup>. Face à ces menaces insurrectionnelles, le président Compaoré a décidé de mettre en place une « Commission d'enquête indépendante (CEI), disposant de moyens considérables et de quatre mois pour mener des investigations et produire des conclusions sur les circonstances du décès de Norbert Zongo<sup>960</sup> ». Un premier décret fixant sa composition le 18 décembre 1998 fut contesté par une les opposants, car l'appareil d'État, et donc le clan Compaoré auraient été surreprésentés dans la Commission. Un deuxième décret viendra donc amender la composition de la CEI le 7 janvier 1999, proposant 11 membres, chacun représentant une structure déterminée<sup>961</sup>. Présidée par le magistrat et militant du MBDHP, Kassoum Kambou, cette commission ne comptait cependant pas de représentant des familles des victimes, conformément au souhait de ces dernières. La CEI remit un rapport au gouvernement le 7 mai 1999, et face aux attentes grandissantes de la population et le désir de vérité, le gouvernement dû se rendre à l'évidence de rendre public ce rapport.

713. Le rapport de la CEI concluait que les mobiles du meurtre de Norbert Zongo et des personnes qui l'accompagnaient relevaient des enquêtes menées par le journaliste concernant la mort de David Ouédraogo, chauffeur de François Compaoré, frère du président. Le rapport indiquait les noms de six « sérieux suspects », membres du RSP, la garde rapprochée du Président<sup>962</sup>. La diffusion de ce rapport ne décripa cependant pas le climat social, comme l'indique le Rapport du collège des sages. En effet, le Collectif des organisations démocratiques de masses et de partis politiques (CODMPP) revendiquait alors que toute lumière soit faite sur d'autres crimes impunis durant cette période<sup>963</sup>.

---

<sup>959</sup> J. OUÉDRAOGO, « Burkina-Faso. Autour de l'affaire Zongo », *Politique africaine*, 1999, n° 2, pp. 163-183.

<sup>960</sup> *Ibid.*, p. 167.

<sup>961</sup> Étaient représentés : le ministère de la justice, le ministère de la Défense, le ministère de l'Administration territoriale et de la Sécurité, le barreau, l'Association des journalistes du Burkina (AJB), l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT), la Ligue de la défense de la liberté de la presse, le Mouvement burkinabè des droits de l'homme et des peuples (MBDHP), la Société des éditeurs de la presse privée (SEP), et Reporters sans frontières.

<sup>962</sup> Dont certains ont reconnu avoir torturé David Ouédraogo.

<sup>963</sup> Voir notamment la plateforme d'action du CODMPP, reproduite dans J. OUÉDRAOGO, « Burkina-Faso. Autour de l'affaire Zongo », *op. cit.*

714. Afin de ramener la paix sociale, le Président Compaoré décida par décret n° 99-158/PRES du 1<sup>er</sup> juin 1999 de mettre en place un Collège de sages, dont la mission était de « passer en revue, dans les meilleurs délais, tous les problèmes pendants de l’heure et de proposer des recommandations à même d’emporter l’adhésion de tous les protagonistes de la scène politique nationale<sup>964</sup> ».

715. Suite à ses investigations, le Collège des sages avait listé plus de deux cents crimes (crimes de sang, économiques, séquestration, tortures, carrières brisées) entre 1960 et 1999. Le rapport du Collège des Sages formula alors une proposition allant dans le sens d’une forme de justice transitionnelle, en proposant un « traitement allant dans le sens de la réconciliation nationale à travers la recherche de la vérité, de la justice, de l’équité et sans esprit de vengeance »<sup>965</sup>. La recherche de la paix, passant par « la manifestation de la vérité et l’expression de la justice »<sup>966</sup>, passant par la mise en place d’une « Commission vérité et justice pour la réconciliation nationale », devant « aider à la faire la vérité sur les différents crimes et veiller au droit à la réparation et, d’autre part, de présider le processus de cheminement vers la réconciliation nationale en vue d’une véritable catharsis et une ferme volonté de pardon mutuel<sup>967</sup> ».

716. Pour autant, plus de 10 ans après, et malgré les sept engagements pris par le Président Compaoré suite à la remise du rapport du Collège des Sages, le bilan était relativement mitigé. Selon un rapport établi par le Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD)<sup>968</sup>, de nombreuses recommandations du Collège ne furent pas suivies, ou bien faiblement. Certains engagements présidentiels tels que l’indemnisation des victimes, la mise en place d’un comité d’éthique, la commémoration de la date du 30 mars comme « Journée du souvenir, de promotion des droits humains et de la démocratie », ou bien encore la construction de monuments en mémoire des martyrs et victimes, ont bel et bien été respectés. Cependant, les principales recommandations du Collège sont restées lettre morte, notamment celles concernant les affaires Ouédraogo et Zongo, mais également celles relevant d’une forme de démocratisation ont tout bonnement été renvoyées aux calendes grecques<sup>969</sup>.

---

<sup>964</sup> *Rapport du Collège des Sages sur les crimes impunis de 1960 à nos jours*, Ouagadougou, Collège des Sages, 30 juillet 1999, p. 4.

<sup>965</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>966</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>967</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>968</sup> CENTRE POUR LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE BURKINA FASO, *Les réformes politiques et les recommandations du Collège des Sages : où en est-on une décennie après ?*, Ouagadougou, CGD - IGD, février 2010.

<sup>969</sup> Le respect des règles du jeu démocratique et du principe de l’alternance politique, la transparence des marchés publics, le respect des dispositions constitutionnelles relatives aux membres du gouvernement, la transparence des biens appartenant aux hauts fonctionnaires et personnalités publiques.

717. Ainsi, il apparaît que ces ersatz de justice transitionnelle ne furent qu'un instrument pour le Président Compaoré, en vue d'apaiser un climat politico-social lui étant défavorable, sans réelle concrétisation des piliers de la justice transitionnelle. Ainsi, il s'agit bel et bien d'une justice transitionnelle politisée, impuissante, favorisant l'impunité des auteurs des exactions, et ne permettant donc pas de réelle démocratisation. Cette absence de réelle démocratisation relève de la nature même du contenu constitutionnel post-transitionnel organisé par Blaise Compaoré par l'adoption de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République.

### ***3 - Le Forum de réconciliation nationale ivoirien***

718. Le contexte de la tenue du Forum pour la Réconciliation nationale était particulièrement tendu. En effet, le processus constituant post-coup d'État du 24 décembre 1999 a ravivé les tensions du pays. Un premier engagement en vue d'une réconciliation fut pris le 10 août 2000, avant la tenue de l'élection présidentielle d'octobre, à Yamoussoukro, entre les principaux leaders politiques et le général Robert Guéi<sup>970</sup>, meneur du coup d'État et président du Comité national du Salut public (CNSP). Cet accord prévoyait qu'un gouvernement d'union nationale soit formé, peu importe le résultat des futures élections<sup>971</sup>.

719. Cependant, en l'absence d'une compétition électorale véritablement ouverte, l'idée même d'un gouvernement d'union nationale ne peut que rester lettre morte. L'invalidation de 14 candidatures sur 19, dont celles des représentants du PDCI et du RDR<sup>972</sup> ont en effet limité la portée de cet accord politique dans la campagne électorale. L'autoproclamation le 22 octobre 2000 de deux vainqueurs à l'élection présidentielle, puis, la contestation immédiate de la victoire de Laurent Gbagbo par les militants du RDR ont enterré cette idée de réconciliation nationale.

720. La constitution du Forum pour la Réconciliation nationale s'explique en raison de l'implication de Laurent Gbagbo dans les conflits qui ont animé le pays. Pour contourner ce problème, le gouvernement décide de créer une structure indépendante, neutre. Dans un premier temps, un Comité de médiation pour la réconciliation nationale (CMRN) fut mis en place, réunissant les représentants des différents partis. Le RDR annonça son retrait du Comité, et son boycott des élections législatives à venir, appelant à une « marche nationale de protestation » le

---

<sup>970</sup> Cet accord fut pris devant les Présidents Kérékou du Bénin, et Eyadéma du Togo.

<sup>971</sup> Voir Infra, Partie 1, Titre 1, Chapitre 4, Section 1, Paragraphe 2, B, 2.

<sup>972</sup> Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire, *Arrêt N° E 001-2000 du 6 octobre 2000*, 6 octobre 2000, *op. cit.*

4 décembre. Le CMRN, par sa nature, son mode de fonctionnement, et sa portée ne fut que très limité, principalement fondé sur un modèle déclamatoire<sup>973</sup>.

721. Le Forum pour la réconciliation nationale fut institué par décret le 28 août 2001<sup>974</sup>. Par sa nature institutionnelle, le Forum pourrait être assimilé à une autorité administrative indépendante *ad hoc*<sup>975</sup>. Il fut tout d'abord chargé de réunir l'ensemble des leaders politiques au sein d'une même arène de discussion, non sans difficultés, chacun des dirigeants de partis ayant établi un bilan coût/avantage quant à leur participation au Forum<sup>976</sup>.

722. La cérémonie d'investiture du directoire du Forum le 7 septembre 2001 éclaire quant à la portée réelle de cette institution : celle-ci est considérée par le président comme n'étant ni « un gouvernement bis » ni « un parlement bis ». Dans son discours, le président Gbagbo nia l'existence même d'un conflit sociopolitique au sein de pays. Dès lors, la raison d'être du Forum était remise en question<sup>977</sup>. L'absence d'Alassane Ouattara, Henri Konan Bédié et de Robert Gueï à la cérémonie d'ouverture du Forum le 9 octobre 2001 fut d'autant plus révélateur des difficultés du Forum à réconcilier la nation ivoirienne.

723. Malgré une organisation du Forum bien délimitée, ainsi que des thématiques arrêtées, le Forum a dérivé de son objectif initial. Des intrusions non autorisées eurent lieu, de même que la règle selon laquelle les débats ne devaient avoir lieu qu'à partir des différentes plateformes déposées devant le directoire avant la tenue du Forum fut remise en cause, par le directoire lui-même. L'ensemble de ces éléments ont fait dériver une grande partie des propos tenus durant le Forum autour de la question de la nationalité d'Alassane Ouattara<sup>978</sup>. L'intervention du président Gbagbo, notamment son appréciation de l'article 35 de la Constitution, support de l'éviction politique d'Alassane Ouattara brisa les derniers espoirs des ivoiriens vis-à-vis du Forum. Le Forum fut également l'occasion pour le général Gueï de justifier son coup d'État du 24 décembre 1999.

---

<sup>973</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'État de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, *op. cit.*, pp. 195-197.

<sup>974</sup> Décret n° 2001-510 du 28 août 2001 portant création du Forum pour la réconciliation nationale, 2001-510, 28 août 2001.

<sup>975</sup> M. BAYERON, *État de droit et constitutionnalisme : l'État de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, *op. cit.*, pp. 198-199.

<sup>976</sup> K. N'GUESSAN, « 10. Le Forum pour la réconciliation nationale. 9 octobre-18 décembre 2001 », *op. cit.*, pp. 330-332.

<sup>977</sup> Son objectif était justement d'« analyser en profondeur les causes des tensions politiques en Côte d'Ivoire et de proposer au président de la République des recommandations et suggestions susceptibles de résorber la crise sociale, politique et économique ».

<sup>978</sup> K. N'GUESSAN, « 10. Le Forum pour la réconciliation nationale. 9 octobre-18 décembre 2001 », *op. cit.*, pp. 340-342.

724. Le Forum abouti à 14 résolutions. Plusieurs résolutions sont particulièrement éclairantes sur la portée du Forum vis-à-vis d'une éventuelle réconciliation nationale. La première résolution consacre la légitimité du pouvoir présidentiel de Laurent Gbagbo et le respect des institutions de la IIe République<sup>979</sup>. La résolution n° 9 quant à elle condamne les coups d'État et plus généralement les formes non respectueuses du droit d'accès au pouvoir. Enfin, la résolution n° 4 est celle qui fera le plus de bruit, s'agissant de la question de la nationalité d'Alassane Ouattara : si le Forum recommande aux autorités de délivrer la nationalité ivoirienne à Alassane Ouattara, il s'en remet cependant au code de la nationalité, conférant une compétence exclusive aux autorités judiciaires en la matière. Cette ambiguïté pourtant logique institutionnellement parlant (le Forum ne pouvant se substituer aux autorités régulières) montre bien l'incapacité du Forum à surmonter des obstacles fondamentaux à la réconciliation nationale.

725. Le problème de la nationalité d'Alassane Ouattara est bel et bien au cœur de la crise sociopolitique ivoirienne, qui agite le pays pendant encore dix ans. De plus la recommandation relative à l'amnistie évoquée précédemment va à l'encontre même d'une forme de justice transitionnelle respectueuse des droits des victimes et de leurs proches. Dès lors, le Forum de réconciliation nationale « a été beaucoup plus un grand moment de défoulement collectif<sup>980</sup> qu'un cadre de résolution des problèmes qui sont à l'origine des déchirures sociales et politiques »<sup>981</sup> du pays, malgré une rencontre entre les leaders politiques pourtant opposés.

## **Paragraphe 2 – Les difficultés d'une justice transitionnelle démocratisante**

726. Du fait de l'aspect politique de la justice transitionnelle, la réunion des quatre piliers et la recherche de leur équilibre peuvent donc se retrouver altérées, jouant sur la portée démocratisante d'un tel processus. Pour autant, une transition démocratique demeure possible sans justice transitionnelle institutionnalisée, comme le montre le cas béninois (A). Les

---

<sup>979</sup> Le Forum « recommande l'acceptation par tous des résultats des différentes élections générales et la reconnaissance de la légitimité des pouvoirs publics ivoiriens issus de ces élections ».

<sup>980</sup> L'aspect collectif de ce défoulement peut cependant être remis en question. En effet, selon Frédéric Kouassi Touffou PIRA, le Forum pour la réconciliation nationale fut principalement un lieu de « d'élitisation » et de politisation de la parole. F.K.T. PIRA, « Enjeux et spécificités du mécanisme de distribution de la parole au Forum de la réconciliation nationale en Côte d'Ivoire », *IiRCO - Université de Limoges*, 19 octobre 2020, disponible sur <https://www.unilim.fr/iirco/2020/10/19/enjeux-et-specificites-du-mecanisme-de-distribution-de-la-parole-au-forum-de-la-reconciliation-nationale-en-cote-divoire/> (Consulté le 29 janvier 2021).

<sup>981</sup> K. N'GUESSAN, « 10. Le Forum pour la réconciliation nationale. 9 octobre-18 décembre 2001 », *op. cit.*, p. 350.

transitions burkinabè et ivoiriennes post 2010 quant à elles devront faire face aux défis de la réconciliation nationale, mais aussi des difficultés matérielles (**B**).

### **A – La transition démocratie possible sans justice transitionnelle institutionnalisée**

727. Le Bénin n'a pas connu de justice transitionnelle au sens traditionnel du terme. En effet, la Conférence nationale souveraine va tout d'abord jouer un rôle majeur cathartique (**1**). Puis, les organes de transition mettront en place des garanties de non-répétition des violations des droits humains (**2**). Enfin, c'est une justice transitionnelle principalement économique qui prendra forme (**3**).

#### ***1 - Le rôle majeur de la Conférence nationale souveraine***

728. Comme présentée dans la précédente section autour de la question de l'amnistie dans la transition béninoise, la politisation de la justice transitionnelle n'a pas nécessairement impliqué impunité et oubli des crimes passés, contrairement à l'Espagne. Ainsi, l'on peut déduire que le Bénin a pu connaître une justice transitionnelle incomplète, mais n'empêchant pas la transition politique vers la démocratie.

729. Cela tient au rôle tenu par la Conférence nationale, véritable arène permettant l'apaisement et la réconciliation. Les travaux de l'assemblée plénière débutèrent justement par des séances cathartiques, les délégués s'exprimant et dénonçant les crimes commis sous l'ancien régime kérékiste. S'il n'est pas possible d'assimiler la Conférence béninoise à une CVR type Afrique du Sud, il n'en demeure pas moins que la Conférence nationale souveraine a permis de faire la lumière sur la vérité sur les crimes commis. Cette révélation, selon Magalie Besse, fut essentielle dans la consolidation démocratique du pays<sup>982</sup>, car elle a permis la mise en place de garanties efficaces de non-répétition<sup>983</sup>.

---

<sup>982</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 417.

<sup>983</sup> Le contexte actuel d'arrestations et condamnations pénales pour des motifs politiques, notamment celle du professeur Frédéric Joel Aïvo semblent cependant montrer les limitations de cette consolidation démocratique, et le revirement autoritaire du régime béninois depuis l'arrivée au pouvoir de Patrice Talon.

## 2- La mise en place de garanties de non-répétition

730. Lors de sa seconde phase de transition, menée par le Premier ministre Nicéphore Soglo, le Bénin a connu une autre forme de justice transitionnelle : il ne fut pas question de juger les auteurs d'exactions, mais bien à mettre en place des moyens de non-répétition<sup>984</sup>.

731. Ainsi, dès le mois de mars 1990, les prisons politiques furent fermées. Le 30 mars 1990, sous l'égide du Haut conseil pour la République (HCR) et du Premier ministre, fut mise en place une Commission nationale des droits de l'homme, selon la volonté émise par la Conférence nationale dans sa Motion sur les droits de l'Homme<sup>985</sup>. Était également prévue dans cette Motion la mise en place d'un Comité national de lutte contre la torture et les sévices corporels responsable devant le HCR. Ce comité était chargé de rechercher la vérité sur les cas de tortures, sévices corporels et autres assassinats perpétrés par des agents de l'État, d'identifier les victimes et de proposer des modalités de réparation. Ce comité avait également pour mission de procéder au démantèlement et à la réhabilitation des lieux de torture. Enfin, il devait prendre toute mesure permettant de prévenir et d'empêcher toute torture à venir et autre abus de pouvoir<sup>986</sup>. Les anciens détenus politiques furent par la suite réhabilités dans leurs biens, emplois et droits respectifs.

732. Concernant les garanties de non-répétition, celles-ci relèvent plus de la remise en vigueur de textes antérieurs au régime PRPB-iste : réorganisation de la justice en lieu et place de la « justice populaire » corrompue, réforme globale de l'administration centrale, remplacement des ambassadeurs, détachement de la police et de l'armée, réintégrée au ministère de l'Intérieur, puis réorganisation de l'armée suite à l'adoption de la nouvelle Constitution.

733. Ainsi, l'ensemble de ces éléments montrent bien que malgré le recours politique à l'amnistie dans le cadre de la transition béninoise, l'amnistie n'a pas signifié pour autant oubli des exactions passées. Enfin, la justice transitionnelle béninoise a pris une forme particulière, économique.

---

<sup>984</sup> A.D. ADAMON, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, op. cit., pp. 149-157.

<sup>985</sup> *Les actes de la Conférence nationale (Cotonou, du 19 au 28 Février 1990)*, op. cit., pp. 169-170.

<sup>986</sup> Faute de sources matérielles, il est difficile de quantifier le rôle effectif de ce Comité. Cependant, celui-ci traduit bel et bien une reconnaissance des crimes commis par le régime kérékiste, et une volonté d'y mettre fin pour l'avenir. M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 418.

### 3 – Une justice transitionnelle économique

734. Le contexte économique de l'État, littéralement ruiné ont fait que la justice transitionnelle béninoise a recouru à un volet économique, fondamental dans la construction d'un régime démocratique stable. Nicéphore Soglo souhaitait « faire rendre gorge aux fossoyeurs de l'économie nationale<sup>987</sup> ». Si ce désir vengeur n'a finalement pas été concrétisé, le nouveau régime s'est bel et bien fondé sur une volonté de mettre fin à la corruption<sup>988</sup> et à l'enrichissement personnel.

735. Cette lutte contre l'enrichissement illicite et personnel a eu lieu dès 1989, avec la mise en place par décret n° 89-422 du 1<sup>er</sup> décembre 1989 d'une Commission spéciale de vérification des biens<sup>989</sup>. Le Communiqué de la session conjointe des 6 et 7 décembre 1989 se félicita d'ailleurs de la mise en place d'une telle institution<sup>990</sup>. Cette commission s'illustra cependant par des méthodes peu scrupuleuses, remettant en cause les exigences du procès équitable, recourant régulièrement à la dénonciation citoyenne. Le Premier ministre Nicéphore Soglo demanda un rapport d'activité à la Commission, qui fut rendue le 25 mai 1990. Le Conseil des ministres, insatisfait par ce compte rendu, modifia par décret la composition de la commission spéciale. Placée sous la direction du magistrat Henri Amoussou-Kpakpa, cette nouvelle commission décida de recourir à une méthode diamétralement opposée à la précédente, la discrétion.

---

<sup>987</sup> A.D. ADAMON, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, op. cit., pp. 129-136.

<sup>988</sup> La corruption au Bénin demeure cependant bien présente, malgré les nombreuses réformes et mise en place d'instruments. En témoignent les rapports successifs issus de l'indicateur AfroBaromètre à ce sujet. *Perceptions et incidence de la corruption au Bénin : évidence à partir des données Afrobaromètre Round 4*, Afrobaromètre, décembre 2008, p. 10. Pour plus de détail sur les mesures mises en place, voire M. MATHIEU, « 9. La lutte contre la corruption au Bénin, au Niger et au Sénégal », in G. BLUNDO et J.-P. OLIVIER DE SARDAN (dir.), *État et corruption en Afrique Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Benin, Niger, Sénégal)*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 2007, pp. 317-346.

<sup>989</sup> Elle fut créée par Mathieu Kérékou après avoir reçu Robert Dossou et René Ahouansou, qui fut nommé directeur de ladite commission. PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DU BÉNIN, « Décret n°89-422 du 1<sup>er</sup> décembre 1989 portant création d'une Commission Spéciale chargée de la vérification des biens des responsables du Parti de la Révolution Populaire du Bénin et de l'État. », 1989.

<sup>990</sup> « Le Conseil exécutif national est invité dès maintenant à arrêter les mesures relatives : –à la moralisation de la vie publique ; –à la moralisation de la fonction publique ; –à la moralisation de la vie administrative, économique et financière. Dans ce domaine et dans le souci d'améliorer constamment les performances des services des douanes et des impôts, en matière de recette et de recouvrement au profit du Trésor public, il a été prescrit que les cas flagrants de corruption déjà enregistrés fassent l'objet de sanctions exemplaires. La session, appréciant par ailleurs la création de la commission spéciale de vérification des biens, instituée par décret no89-422 du 1<sup>er</sup> décembre 1989, a donné des directives en vue de l'accomplissement correct de sa mission. Ainsi, en cas d'enrichissement illicite dûment constaté, les personnes mises en cause seront traduites devant les tribunaux compétents. En cas de nécessité, les actions appropriées seront engagées, notamment à travers des commissions rogatoires. La session a en outre demandé au Conseil exécutif national de faire accélérer la procédure judiciaire en cours contre tous les auteurs et complices connus des transferts frauduleux de fonds opérés au détriment des institutions bancaires de notre pays, en vue de la réparation rapide de ces fonds ».

736. Grâce à ce nouveau fonctionnement, le Gouvernement put mettre au jour l'affaire Mohamed Cissé, dont les malversations provoquèrent la crise bancaire et la banqueroute du pays peu avant la transition<sup>991</sup>. Malgré un travail conséquent, la commission demeura discrète sur son travail, donnant l'impression aux Béninois d'une forme d'inaction<sup>992</sup>. Si les efforts fournis ne permettaient cependant pas de récupérer les fonds volés, l'action du Gouvernement de transition serait cependant fondatrice de la moralisation des pratiques politiques, que l'on retrouve dans la Constitution du Renouveau démocratique béninois.

737. Ainsi, la justice transitionnelle béninoise, à défaut d'être complète en raison de la précocité de son développement démocratique, permit cependant des avancées en vue de la consolidation démocratique du pays<sup>993</sup>.

## **B – Les défis de la justice transitionnelle post-crise**

Les contextes de crise postélectorale ivoirienne et d'insurrection populaire burkinabè sont révélateurs des défis modernes de la justice transitionnelle. Si les mesures de justice transitionnelle burkinabè révèlent la recherche d'un équilibre entre révolution démocratisante et réconciliation nationale (2), la justice transitionnelle ivoirienne semble encore en proie aux enjeux politiques, du fait de son contexte de naissance (1).

### ***1 – La crise postélectorale ivoirienne : une justice transitionnelle en pointillés***

738. Les violences qu'ont connu le pays, véritable « guerre civile en pointillés <sup>994</sup> » ont connu leur paroxysme en novembre 2010, avec la tenue de l'élection présidentielle, véritable crise ouverte entre partisans civils et militaires d'Alassane Ouattara et de Laurent Gbagbo. Un mois après son arrestation par les forces armées françaises en présence le 11 avril 2011, est annoncée la création d'une Commission Dialogue, Vérité et Réconciliation, dirigée par Charles Konan Banny, ancien premier ministre d'union nationale en 2005, membre du PDCI.

739. Préalablement à ce mécanisme classique de la justice transitionnelle furent créées deux institutions originales chargées de mener l'enquête sur les exactions commises durant la crise

---

<sup>991</sup> A.D. ADAMON, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, op. cit., pp. 133-136.

<sup>992</sup> M. BESSE, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, op. cit., p. 419.

<sup>993</sup> *Ibid.*, p. 420.

<sup>994</sup> J.-P. DOZON, *Les clefs de la crise ivoirienne*, op. cit.

postélectorale : la Commission nationale d'enquête<sup>995</sup>, puis la Cellule spéciale d'enquête et d'instruction qui lui succédera. Ces deux institutions participent à l'objectif d'établissement des faits et de la vérité.

740. La Commission nationale d'enquête a connu des difficultés principalement techniques à ses débuts, ne lui permettant d'intervenir que véritablement à partir de janvier 2012. Elle devait mener des enquêtes non judiciaires concernant les atteintes aux droits fondamentaux survenues entre le 31 octobre 2010 et le 15 mai 2011. Elle rendit un rapport au président de la République, Alassane Ouattara, le 8 août 2012. Les éléments de fond ne varient pas vis-à-vis de ceux établis par les Nations unies concernant cette période<sup>996</sup>. Le rapport identifie également un ensemble hétérogène d'auteurs de ces violations et insiste sur le lien entre identité nationale et crise postélectorale.

741. La Commission nationale d'enquête fera l'objet de vives critiques, tout d'abord sur son impartialité et sa neutralité politique. En effet, cinq représentants du Parlement devaient siéger. Cependant, ces représentants furent, pendant la période allant de juillet 2011 à décembre 2011, représentants des intérêts de leur parti, plus que du peuple, en l'absence d'une session parlementaire ordinaire ou extraordinaire<sup>997</sup>. De même, les difficultés logistiques, elles-mêmes reconnues par la présidente de la Commission, Cissé Matto Loma, font penser à une procédure d'urgence<sup>998</sup>. Enfin, concernant le fond, Wilfried Djie Bouin indique que le rapport suggère une « approche sélective dans la recherche de la vérité », puisque la majorité des exactions sont imputées à Laurent Gbagbo et ses partisans, éludant les actes commis par les soutiens d'Alassane Ouattara<sup>999</sup>.

742. La Cellule spéciale d'enquête indépendante, créée par arrêté ministériel le 24 juin 2011 devait intervenir en complément à l'activité de la Commission<sup>1000</sup>. Son rôle initialement prévu était celui d'une institution permettant la lutte contre l'impunité des crimes subis lors de la crise

---

<sup>995</sup> Décret n° 2011-176 du 20 juillet 2011 portant création de la Commission nationale d'enquête., N° 2011-176, 20 juillet 2011.

<sup>996</sup> ONU/ CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport de la Commission internationale indépendante sur la Côte d'Ivoire*, Organisation des nations unies, 14 juin 2011.

<sup>997</sup> W. DJIE BOUIN, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, Thèse de doctorat en droit public, 5 décembre 2018, p. 188, disponible sur <http://www.theses.fr/2018TOU10052>.

<sup>998</sup> « Côte d'Ivoire: Les méthodes expéditives de la Commission nationale d'enquête suscitent des inquiétudes », *Human Rights Watch*, 23 février 2012, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2012/02/23/cote-divoire-les-methodes-expeditives-de-la-commission-nationale-denquete-suscitent> (Consulté le 12 juillet 2021).

<sup>999</sup> W. DJIE BOUIN, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, *op. cit.*, p. 190.

<sup>1000</sup> Arrêté n°020/MEMJ/DSJRH/MEF du 24 juin 2011 portant Création, Organisation, Attributions, et Fonctionnement d'une Cellule Spéciale d'Enquête relative à la Crise Postélectorale, 020/MEMJ/DSJRH/MEF, 24 juin 2011.

postélectorale. Malgré prorogation de son mandat en 2012, aucun procès n'avait cependant été tenu ou bien programmé. Le gouvernement ivoirien fit donc le choix de mettre fin aux activités de la Cellule. Elle fut cependant rétablie par décret présidentiel le 30 décembre 2013<sup>1001</sup>, suite à l'indignation provoquée auprès des organisations de défense des droits humains. La Cellule spéciale d'enquête indépendante devint alors la Cellule spéciale d'enquête et d'instruction (CSEI)<sup>1002</sup>. La CSEI se retrouva renforcée dans ses prérogatives, la rattachant par le terme « d'instruction » à la procédure judiciaire, tout en lui conférant une autorité plus grande compte tenu de la nature de son acte d'établissement. De plus, son existence n'était plus limitée dans le temps.

743. Du fait de sa nature et de ses missions, la CSEI relève d'une structure et une organisation complexe, composée à la fois de membres du Parquet, de juges d'instruction nommés par le ministère de la Justice, ainsi que d'officiers de police judiciaire<sup>1003</sup>. Pour autant, l'ampleur des exactions commises, les difficultés d'organisation du corps judiciaire ivoirien, ainsi que la rigueur du droit pénal ivoirien sont autant d'éléments qui limitent la portée réelle de cette ambitieuse commission<sup>1004</sup>.

744. La Commission dialogue, vérité et réconciliation ivoirienne est la manifestation de la volonté gouvernementale de mettre fin au sentiment d'impunité et au climat de violence que connaît le pays depuis des années, selon l'engagement du nouveau chef d'État Alassane Ouattara. Créée par voie d'ordonnance le 13 juillet 2011, et renforcée par décrets présidentiels des 13 mai 2011 et 5 septembre 2011 portant nomination respectivement du président de la CDVR et vice-présidents et membres, la Commission semble satisfaire aux exigences internationales des institutions de ce type<sup>1005</sup>. Établie pour une durée de deux ans, la CDVR procède à toute mesure d'instruction. Elle peut avoir recours à des experts, et réceptionne tout document relevant de son champ de compétence, et doit établir un rapport d'activité, établissant des recommandations au président de la République.

---

<sup>1001</sup> Décret n° 2013-93 du 30 décembre 2013 portant création, attribution, composition et fonctionnement de la Cellule Spéciale d'Enquête et d'Instruction, 2013-93, 30 décembre 2013.

<sup>1002</sup> Elle est chargée, au terme de l'article 2 de son décret portant création, des « enquêtes et de l'instruction judiciaire relative aux crimes et délits commis à l'occasion de la crise consécutive à l'élection présidentielle de 2010, ainsi qu'à toutes les infractions connexes ou en rapport avec lesdits crimes et délits ».

<sup>1003</sup> W. DJIE BOUIN, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, *op. cit.*

<sup>1004</sup> *Ibid.*, pp. 195-197.

<sup>1005</sup> Les membres sont nommés en vertu de l'article 6 de l'ordonnance N° 2011-167 du 13 juillet 2011, après une large consultation, en fonction de leur expérience, notoriété, intégrité et engagement en faveur de la paix, tout en respectant les structures traditionnelles (chefferies) et les institutions religieuses. L'article 5 de l'ordonnance quant à elle précise la mission de la CDVR, proposant ainsi de participer à la réconciliation et au renforcement de la cohésion de la société ivoirienne par l'audition des victimes notamment.

745. La CDVR ivoirienne est réellement originale en raison de deux éléments. Il s'agit tout d'abord, comme son nom l'indique, d'une institution de dialogue, élément fondamental dans la cohésion culturelle ivoirienne. D'autre part, la CDVR, contrairement aux autres expériences analogues à l'étranger, a été créée alors même que les tensions et conflits traversant le pays étaient encore d'actualité. La CDVR a donc eu un véritable rôle d'apaisement et de limitation des affrontements. L'établissement de la CDVR s'est fait préalablement à toute consultation populaire à ce sujet. Pour autant, les consultations citoyennes ont permis à la CDVR de saisir des violations des droits humains commises avant 2011, montrant bien l'aspect durable de la crise sociopolitique installée dans le pays depuis les années 1990. La CDVR a également pu bénéficier d'une représentation géographique locale organisée autour de trente-sept commissions locales, renforçant ainsi la perception et l'appropriation de son action auprès des communautés régionales, mais également l'efficacité de la CDVR. Enfin, et contrairement aux autres ersatz de justice transitionnelle qu'a connus le pays, le choix a été fait d'écarter les mesures d'amnisties, notamment en échange de certains témoignages d'auteurs de violations des droits de l'homme.

746. D'autres éléments d'organisation originaux sont à noter. La CDVR s'est dotée de plusieurs commissions spécialisées en parallèle des commissions locales. D'une part, des commissions visant à ne pas oublier les crimes passés : une Commission Heuristique, chargée de penser les causes profondes de la crise afin de permettre la réconciliation ainsi qu'une Commission Mémorial, en charge de constituer une base de données locale et régionale afin de construire un futur Mémorial. D'autre part, des commissions spéciales étaient chargées de la prise en charge et de l'enquête des victimes : une Commission spéciale d'auditions et d'enquêtes s'ajoute à une Commission Réparations, devant proposer des recommandations pour la création de programmes de réparation et réhabilitation des victimes.

747. Malgré des éléments très prometteurs, ainsi qu'un travail conséquent<sup>1006</sup>, il n'en demeure pas moins que la CDVR n'a pas été totalement en mesure de relever tous les défis qui

---

<sup>1006</sup> Son rapport d'activité fait remonter près de soixante-dix milles auditions de victimes, quatre-vingt auditions publiques. Les principales recommandations de la CDVR sont l'application effective de la loi sur le foncier rural de 1998, une amélioration drastique de la prise en compte des femmes, la lutte pour la réduction des inégalités interrégionales en matière de développement, la rénovation du corps d'armée, et la création de « journées nationales de la mémoire et du pardon ». La CDVR recommande également un traitement rapide des dossiers relatifs à des violations graves, massives des droits de l'Homme. COMMISSION DIALOGUE, VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION, *Rapport final*, Abidjan, Côte d'Ivoire, décembre 2014, p. 125, disponible sur [https://www.gouv.ci/doc/presse/1477497207RAPPORT%20FINAL\\_CDVR.pdf](https://www.gouv.ci/doc/presse/1477497207RAPPORT%20FINAL_CDVR.pdf) (Consulté le 10 juillet 2021).

lui revenaient. Son mandat relativement court (deux ans) et l'ensemble des difficultés qu'a connu la Commission laissent supposer qu'elle n'a été qu'une « belle coquille vide »<sup>1007</sup>.

748. Une première critique porte sur le contexte de sa création. En effet, elle fut créée alors même que les violences postélectorales avaient encore lieu, par volonté présidentielle, entretenant ainsi un flou sur les attributions de la CDVR<sup>1008</sup> : s'agissait-il d'une institution type sud-africaine fondée sur le pardon, l'amnistie et la vérité, ou bien une approche plus judiciaire du traitement des exactions ? L'absence de lien entre la CDVR et la CSEI n'ont pu que limiter les objectifs judiciaires affichés de cette institution, en faisant « un organe administratif, voire même politique »<sup>1009</sup>. La personne même du président de la Commission, Charles Konan Banny, une personne politique aux ambitions présidentielles, joue sur la nature politique de la CDVR, d'aucuns la considèrent comme soit un moyen de restreindre ses ambitions, ou bien en tremplin vers la présidence<sup>1010</sup>.

749. Une seconde critique porte également sur le manque de portée médiatique, et notamment vis-à-vis de la population de la CDVR, malgré une volonté forte de communiquer à ce sujet. Le manque de transparence et d'inclusivité, tant dans la création que dans le fonctionnement de la CDVR sont autant d'éléments qui ont pu jouer sur son efficacité. Il en va de même de l'absence de prise en charge financière des victimes de crimes graves<sup>1011</sup>.

750. La définition du mandat de la CDVR en fait également une institution qui a pu sembler déconnectée de la société ivoirienne. Tout d'abord son mandat de deux ans n'était pas suffisant compte tenu des missions importantes lui étant attribuées. En effet, d'après Daniel Lopes, il semblait impossible de traiter convenablement des violations des droits de l'homme sur une période allant de 1990 à 2011<sup>1012</sup>.

Enfin, d'un point de vue matériel, la CDVR est entrée en concurrence financière avec le Programme national de la cohésion sociale (PNCS), dont le champ d'intervention était similaire à la CDVR, et le budget plus important. Si la directrice du PNCS précisa qu'il venait compléter

---

<sup>1007</sup> CALAME Hélène et HUBRECHT Joël, « La Commission Dialogue Vérité et Réconciliation ivoirienne: une belle coquille vide ? », sur *Institut des Hautes Etudes sur la justice (IHEJ)* [en ligne], publié le 1 octobre 2015, [consulté le 12 juillet 2021].

<sup>1008</sup> ANDRIEU Kora, « justice transitionnelle, justice fondationnelle : retour sur les journées du consensus national en Côte d'Ivoire », *Notes de l'IHEJ*, 2012.

<sup>1009</sup> W. DJIE BOUIN, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, *op. cit.*, p. 209.

<sup>1010</sup> H. CALAME et J. HUBRECHT, « La Commission Dialogue Vérité et Réconciliation ivoirienne : une belle coquille vide ? », *op. cit.*, p. 6.

<sup>1011</sup> T. LABELLE et J.-N. TRUDEL, « Au cœur de la reconstruction ivoirienne : la réconciliation », *Revue québécoise de droit international*, 2012, n° 25-1, p. 113.

<sup>1012</sup> D. LOPES, « La Commission Dialogue Vérité et Réconciliation en Côte d'Ivoire : la réconciliation n'a pas eu lieu », *Note d'Analyse du GRIP*, juin 2015, p. 12.

et renforcer le travail de la CDVR, il n'en demeure pas moins qu'un tel niveau de confusion des fonctions, des missions et des moyens peut limiter l'efficacité de la CDVR<sup>1013</sup>.

751. Finalement, malgré des ambitions prometteuses, la CDVR ivoirienne n'a pas su relever les défis de la justice transitionnelle. Wilfried Djie Bouin considère cependant que la CDVR, si elle n'a pas été motrice du processus de réconciliation, serait un « instrument qui vient initier, annoncer la proposition de solutions qui devront être mises en œuvre par le gouvernement<sup>1014</sup> ». En effet, la CDVR devait définir un organe lui succédant. Ce fut le cas de la Commission nationale pour la réconciliation et l'indemnisation des victimes (CONARIV), créée par ordonnance n° 2015-174 du 24 mars 2015. Chargée d'une part d'identifier les victimes puis d'indemniser celles-ci ou leur restituer leurs biens, elle remit un an plus tard un rapport final, ainsi qu'un fichier unique consolidé des victimes des différentes crises qu'a connu le pays (près de trois mille entre 1990 et 2011). La légitimité de l'action de la CONARIV a été mise en doute, notamment en raison de ses rapports conflictuels avec les organisations de la société civile<sup>1015</sup>. De plus, cet organe remplaçant la CDVR<sup>1016</sup> intervient également en parallèle du PNCS, avec des attributions et des objectifs relativement similaires. Plus de quatre années après la fin de mandat de la CONARIV et le transfert officiel de ses charges au PNCS, le gouvernement ivoirien n'a toujours pas publié officiellement le rapport final de la CONARIV. Ainsi, il peut apparaître une contradiction entre une volonté d'ancrer le processus de réconciliation dans la durée, et la potentielle perte de temps et d'énergie par les différentes commissions successives.

752. Il s'avère que la politique ivoirienne en matière de justice transitionnelle et de réconciliation demeure illisible, en raison de l'inefficacité des mécanismes mis en place<sup>1017</sup>. Si les mesures prises en termes d'indemnisation sont importantes, il n'en demeure pas moins qu'elles sont insuffisantes en vue d'une réconciliation du peuple ivoirien. Daniel Lopes propose ainsi d'associer les différents programmes des mesures permettant un équilibre entre les différentes communautés ivoiriennes<sup>1018</sup>. Les mesures récentes d'amnistie prises à l'encontre notamment de Simone Gbagbo<sup>1019</sup> semblent remettre en cause les quelques avancées du processus de justice transitionnel post-crise électorale, notamment les avancées en vue de la

---

<sup>1013</sup> W. DJIE BOUIN, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, *op. cit.*, p. 211.

<sup>1014</sup> *Ibid.*, p. 212.

<sup>1015</sup> *Ibid.*, p. 219.

<sup>1016</sup> Cette continuité institutionnelle est d'autant plus réelle que la plupart des membres de la CONARIV était déjà membres de la CDVR.

<sup>1017</sup> W. DJIE BOUIN, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, *op. cit.*

<sup>1018</sup> D. LOPES, « Côte d'Ivoire, la voie étroite vers la réconciliation », *Note d'Analyse du GRIP*, juin 2016, p. 16.

<sup>1019</sup> Ordonnance n°2018-669 du 6 août 2018 portant amnistie, *op. cit.*

réconciliation du pays<sup>1020</sup>. Le retour de Laurent Gbagbo en Côte d'Ivoire en juin 2021 suite à son acquittement par la CPI, marque une volonté de réconciliation nationale<sup>1021</sup>, qu'il faudra surveiller<sup>1022</sup>.

## ***2 – La justice transitionnelle post-insurrection populaire burkinabè, entre ardeur révolutionnaire et jeux de pouvoir***

753. Les suites de l'insurrection populaire burkinabè ont vu se mettre en place des commissions d'enquête, l'une portant sur les événements des 30 et 31 octobre et 1<sup>er</sup> et 2 novembre 2014<sup>1023</sup>, l'autre sur le coup d'État raté du 16 septembre 2015. Ces commissions d'enquête furent par la suite complétées par une instance inspirée du Collège des sages, organe de catharsis nationale : la Commission de la réconciliation nationale et des réformes (CRNR).

754. Tout d'abord, un premier comité *ad hoc* fut créé, portant sur les atteintes aux droits humains durant l'insurrection populaire d'octobre 2014, par le Chef de l'État, le Lieutenant-colonel Yacouba Isaac Zida. Ce comité avait pour but de faire lumière sur les atteintes aux droits humains. Pour autant, étant donné l'urgence dans laquelle ce comité fut constitué, il n'eut aucun mandat défini pour enquêter sur les responsables des atteintes et proposer des sanctions. Le Comité *ad hoc* a présenté à la presse un rapport le 25 novembre 2014, faisant état de 625 blessés et 19 morts, 260 édifices privés détruits et près de 14 cas d'atteintes aux biens publics. Le Comité recommandait l'organisation d'une journée d'hommage national aux morts de l'insurrection populaire, tout en demandant la mise en place de mécanismes permettant de répondre à ces violations des droits de l'Homme.

755. Face aux exigences de vérité, de justice et de pardon des familles des victimes de l'insurrection populaire formulées lors de la Journée d'hommage aux martyrs de

---

<sup>1020</sup> Voir notamment l'entrevue de TV5 Monde avec Drissa Traoré, vice-président de la FIDH, une des trois organisations (LIDHO et MIDH) à avoir déposé un recours en « excès de pouvoir » à l'encontre de l'ordonnance présidentielle d'amnistie du 6 août 2018. M. VENDRELY, « Côte d'Ivoire : l'amnistie décidée par le président Ouattara est "illégal" », *TV5 Monde*, 9 avril 2019, disponible sur <https://information.tv5monde.com/afrique/cote-d-ivoire-l-amnistie-decidee-par-le-president-ouattara-est-illegale-294479> (Consulté le 25 juillet 2019).

<sup>1021</sup> Les autorités ivoiriennes ont octroyé à Laurent Gbagbo fin 2020 deux passeports, un ordinaire et une diplomatique, au nom justement de la « réconciliation nationale ». Pour autant, l'ancien président n'a pas fait encore l'objet d'une mesure d'amnistie.

<sup>1022</sup> La condamnation par contumace le 23 juin 2021 de Guillaume Soro, ancien premier ministre et ancien allié d'Alassane Ouattara, et proche de Laurent Gbagbo, à une peine de prison à perpétuité pour une tentative d'insurrection civile et militaire en décembre 2019, soit dix mois avant l'élection présidentielle d'octobre 2020 peut en effet sembler être une condamnation politique. L'ancien allié d'Alassane Ouattara lors de la crise postélectorale de 2010-2011 avait semble-t-il des ambitions présidentielles. Il fit d'ailleurs l'objet d'une première condamnation en avril 2020 pour « recel de détournement de deniers publics », condamnation ayant justifié l'invalidation de sa candidature à la présidentielle.

<sup>1023</sup> Pour un récit détaillé des derniers jours du régime Compaoré, voire V. BONNECASE, « Sur la chute de Blaise Compaoré. Autorité et colère dans les derniers jours d'un régime », *op. cit.*

l'insurrection<sup>1024</sup>, le régime de transition mit en place une Commission d'enquête indépendante (CEI) sur les événements des 30 et 31 octobre, et 1<sup>er</sup> et 2 novembre 2014. Deux décrets viennent porter organisation de cette CEI<sup>1025</sup>. Composée de 12 membres représentant les ministères de la défense, de la justice, de l'administration territoriale, le barreau, l'union des familles des victimes de l'insurrection, les organisations de la société civile et des droits humains, la CEI avait pour mission de « de mener des investigations propres à déterminer les causes des décès et des blessés enregistrés au cours de l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014 et des manifestations des 1er et 2 novembre 2014; de déterminer les auteurs, les complices et les commanditaires; de recueillir ou évaluer les préjudices physiques subis; de recueillir les attentes des victimes ou de leurs ayants droit; de faire toute proposition de recommandations à l'attention du gouvernement »<sup>1026</sup>.

756. Disposant d'un mandat de trois mois, et mise en place plus d'un an après l'insurrection populaire, dans un contexte d'élections présidentielle et législatives couplées, le travail de la CEI fut ralenti par de nombreuses difficultés. La principale fut qu'en raison du contexte politique, certaines personnes n'avaient pas d'intérêt à ce que la vérité soit mise en lumière concernant ces événements<sup>1027</sup>. À ces difficultés d'ordre politique s'ajoutent des ralentissements matériels, en raison d'un budget mis à disposition qu'à la fin de la mission de la CEI<sup>1028</sup>. Enfin, la volonté de couverture des faits commis par certains membres du RSP, la garde rapprochée du président Compaoré ont empêché d'atteindre les exigences de vérité et de justice<sup>1029</sup>.

757. Suite à la mise en échec de la tentative de coup d'État du général Diendéré du 17 septembre 2015, le Gouvernement de la Transition du Faso décida de mettre en place une commission d'enquête visant ces événements<sup>1030</sup>. Composée de 8 membres, militaires et civils,

---

<sup>1024</sup> Voir notamment le discours de Babou Nébon Bamouni, porte-parole des familles des victimes de l'insurrection « Journée d'hommage aux martyrs de l'insurrection : Les photos des martyrs à l'Assemblée pour parler au législateur ? », *Le Faso.net*, 5 juin 2015, disponible sur <http://lefaso.net/spip.php?article65095> (Consulté le 23 juillet 2019).

<sup>1025</sup> GOUVERNEMENT DE LA TRANSITION DU FASO, « Décret n°2015-1196/PRES/TRANS/PM/MJDHPC/MEF/MATD du 28 octobre 2015 portant création de la Commission d'enquête indépendante sur les événements des 30 et 31 octobre 2014. » ; PRÉSIDENTE DU FASO, « Décret N°2016-181/PRES/PM/MJDHPC/M, MINEFID/MATDS1 du 11 avril 2016 portant modification de la Commission d'enquête indépendante sur les événements des 30 et 31 octobre 2014. ».

<sup>1026</sup> COMMISSION D'ENQUÊTE INDÉPENDANTE, *Rapport général sur les événements des 30 et 31 octobre, 1er et 2 novembre 2014*, Ouagadougou, avril 2016, p. 8.

<sup>1027</sup> Voir les propos de la Ministre de la justice, des Droits Humains et de la Promotion Civique, *Ibid.*, p. 7.

<sup>1028</sup> A. SAWADOGO, *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*, *op. cit.*, p. 413.

<sup>1029</sup> COMMISSION D'ENQUÊTE INDÉPENDANTE, *Rapport général sur les événements des 30 et 31 octobre, 1er et 2 novembre 2014*, *op. cit.*, p. 10.

<sup>1030</sup> GOUVERNEMENT DE LA TRANSITION DU FASO, « Décret n°2015-4053/PRES-TRANS/PM 28 septembre 2015 portant création d'une commission d'enquête sur les événements du 16 septembre 2015 » ;

cette commission intervenait en complément des procédures judiciaires engagées devant le tribunal militaire<sup>1031</sup>. Après 30 jours de travaux, d'auditions d'une centaine de civils et de militaires, d'enregistrement de déposition de plus de 200 victimes, la Commission remit son rapport le 11 novembre 2015 au Premier ministre. Si les conclusions ne furent pas rendues publiques, des fuites auront lieu dans la presse, permettant de nommer les principaux responsables du coup d'État, mais aussi de l'appui extérieur que les putschistes ont pu obtenir<sup>1032</sup>.

758. La Commission de la réconciliation nationale et des réformes (CRNR) fut quant à elle instituée par la Charte de la Transition, en son article 17, lui donnant une portée constitutionnelle<sup>1033</sup>. La CRNR était composée de plusieurs sous-commissions : une « vérité, justice et réconciliation nationale », une chargée des « réformes constitutionnelles, politiques et institutionnelles », une autre chargée des « réformes électorales », une chargée des « finances publiques et du respect du bien public », et enfin une chargée de la « gestion des médias et de l'information »<sup>1034</sup>. Statutairement parlant, la CRNR a été pensée comme une autorité administrative indépendante, disposant d'une autonomie financière et de la personnalité juridique<sup>1035</sup>. Ainsi, il s'agissait véritablement d'une structure particulièrement originale, premier « organe de réflexion [du pays] sur les problèmes majeurs de la Nation [...] en charge à la fois des questions constitutionnelles, institutionnelles, électorales et politiques, des défis de la justice et de réconciliation nationale, mais également de la réforme des finances publiques, de la gouvernance économique, sociale, environnementale et foncière, ainsi que de la réforme du secteur des médias et de l'information<sup>1036</sup> ».

---

GOUVERNEMENT DE LA TRANSITION DU FASO, « Décret 2015-1147/PRES-TRANS/PM du 12 octobre 2015 portant modification de la commission d'enquête sur les événements du 16 septembre 2015 ».

<sup>1031</sup> Elle avait pour mission de « recueillir toutes les informations nécessaires à l'établissement des faits ; entendre toute personne physique ou morale susceptible de lui fournir des informations se rapportant à sa mission ; dégager les niveaux de responsabilité des personnes impliquées dans la tentative de coup d'État ; identifier les auteurs, complices, militaires et civils impliqués dans la tentative de coup d'État perpétrée le 16 septembre 2015 ». COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES ÉVÈNEMENTS DU 16 SEPTEMBRE 2015, *Rapport final*, Ouagadougou, novembre 2015, p. 5.

<sup>1032</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>1033</sup> La Charte de la Transition relève en effet du constitutionnalisme transitionnel. Il fut en effet admis que la Charte de la Transition complétait la Constitution burkinabè du 2 juin 1991.

<sup>1034</sup> Article 18 de la Charte de la Transition. Ces sous-commissions serviront de support à l'attribution des compétences de la CRNR précisée par une loi organique. Loi organique n°003-2015/CNT du 23 janvier 2015 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes, 003-2015/CNT, 23 janvier 2015.

<sup>1035</sup> Article 2 de la loi organique n°003-2015/CNT du 23 janvier 2015.

<sup>1036</sup> Ainsi, les commissaires indiquent dans leur rapport final que cette perspective large de réforme envisage la réconciliation nationale sous une approche holistique. CRNR, *Rapport Général : les voies du renouveau*, Ouagadougou, septembre 2015, p. 9.

759. Après six mois de travail<sup>1037</sup>, la CRNR remit son rapport le 14 septembre 2015. Ce dernier répertorie plus de 5000 dossiers de crimes divers entre 1960 et 2015, montrant bien une volonté de ne pas simplement traiter les cas relatifs à l'insurrection populaire, les racines de la désunion nationale étant beaucoup plus profonde. Pour autant, certains burkinabè ont pu se sentir lésés, car non considérés comme victimes par la CRNR, alors même qu'ils eurent déposé leur dossier de prise en charge à temps<sup>1038</sup>. D'autres éléments font également douter de la réelle capacité de la CRNR de mener sa mission à bien. Ainsi, un des membres de la CRNR, Siaka Coulibaly, représentant de la société civile, démissionnera alors même que les travaux n'avaient pas encore commencé, estimant que la CRNR était vidée de sa substance, car ne pouvant se saisir de toute affaire de crime de sang ou économique<sup>1039</sup>.

760. Dans son rapport, la CRNR propose également la création d'un Haut Conseil pour la réconciliation et l'unité nationale (HCRUN), qui devra être accompagné par un organe de suivi et d'évaluation des réformes et de la réconciliation nationale. Le Conseil National de la Transition adoptera le 6 novembre 2015 portant création du HCRUN<sup>1040</sup>. Cet organe a la charge de déterminer les responsabilités des crimes politiques et violations graves des droits humains entre 1960 et 2015, comprenant donc les 5065 dossiers déjà déposés par la CRNR, mais également les dossiers en cours de traitement. Il peut d'ailleurs se saisir de nouvelles plaintes jusqu'à la fin de son mandat. Le HCRUN dispose d'un mandat de cinq ans renouvelables, et doit produire des rapports d'activité annuels. Un rapport de fin de mandat fut remis le 19 avril 2021 au président du Faso, et le 11 mai 2021 au Chef de File de l'Opposition<sup>1041</sup>.

761. Il convient de prendre en compte pour comprendre les limites de la CRNR et du HCRUN la place importante que conservait le RSP dans le cadre de la transition burkinabè. En effet, la menace subie notamment à travers le coup d'État raté de 2015 a constitué une limitation des ardeurs révolutionnaires des organes de transition<sup>1042</sup>. Véritable « armée dans l'armée », il ne faut pas oublier que le RSP a pu obliger le gouvernement de transition à ne pas le dissoudre avant la tenue des élections, et ce alors même que la société civile et les partis politiques le

---

<sup>1037</sup> La CRNR ne fut installée qu'en mars 2015, soit près de trois mois après l'adoption de la loi organique n°003-2015/CNT du 23 janvier 2015.

<sup>1038</sup> Aboubacar Sawadogo propose deux témoignages de « laissés pour compte » par la CRNR. A. SAWADOGO, *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*, op. cit., pp. 417-418.

<sup>1039</sup> A. DAKUYO, « Insurrection populaire et justice transitionnelle au Burkina Faso : entre dynamique « révolutionnaire » et réalisme politique », *Politique et Sociétés*, 2019, vol. 38, n° 2, p. 38.

<sup>1040</sup> Loi n°74-2015/CNT du 6 novembre 2015 portant attribution, composition, organisation et fonctionnement du HCRUN, 74-2015/CNT, 6 novembre 2015.

<sup>1041</sup> Ce rapport n'a pas encore été rendu public à ce jour.

<sup>1042</sup> DAKUYO Aboubacar, op. cit., p. 39 et 44-48.

demandaient<sup>1043</sup>. De plus, il existe un véritable manque de confiance vis-à-vis du système judiciaire en place<sup>1044</sup>.

762. À ces organes de justice transitionnelle s'ajoutent également des commissions d'enquêtes sur les crimes dont l'État burkinabè serait victime. Plusieurs commissions d'enquêtes parlementaires se sont déroulées, concernant les marchés publics, l'attribution de subventions publiques dans le secteur de la santé, la fraude fiscale, le foncier et titres miniers. Se succédant de 2012 (avant la fin du régime Compaoré) à 2016, ces différentes enquêtes parlementaires ont permis de mettre au jour l'ensemble des malversations économiques du clan Compaoré<sup>1045</sup>. Au surplus, les autorités de la Transition ont demandé des audits des départements ministériels du dernier gouvernement Compaoré, permettant différentes mises en accusation et inculpations d'anciens dignitaires du régime précédent. Ces procédures ont nécessité une modification de la Haute Cour de justice, par loi organique le 21 mai 1995<sup>1046</sup>, permettant ainsi une inculpation collective de trente-quatre anciens dignitaires du pays pour complicité de coups et blessures volontaires, d'assassinat et complicité d'assassinat, et des actions en justice envers neuf d'entre eux pour enrichissement illicite, détournement, faux et usage de faux, haute trahison, et atteinte à la Constitution.

763. Malgré l'ensemble des efforts de justice transitionnelle, il semblerait que ceux-ci s'opposent à une forme de « soif de justice punitive » de la population burkinabè. En effet, certains crimes commis dans le passé (Affaires Zongo, Ouédraogo et Sankara) sont encore très présents dans l'esprit des burkinabè, et s'ajoutent à un sentiment d'impunité de la part des victimes des exactions plus récentes<sup>1047</sup>. Plusieurs décisions furent prises par les autorités de transition pour permettre une justice transitionnelle réparatrice : la mise en place de la journée nationale d'hommage aux martyrs à partir du 31 octobre 2015, l'érection de deux stèles représentant des poings levés vers le ciel en hommage aux martyrs, l'adoption d'une loi portant statut de pupille de la nation pour les enfants mineurs des martyrs de l'insurrection<sup>1048</sup>.

764. Le récent procès sur l'assassinat de Thomas Sankara est d'ailleurs significatif de la prégnance des crimes passés. Il s'avère être bien plus qu'une simple affaire pénale, mais bien

---

<sup>1043</sup> S. HAGBERG *et al.*, « Au cœur de la révolution burkinabè », *Anthropologie & développement*, septembre 2015, n° 42-43, pp. 217-218.

<sup>1044</sup> A. SAWADOGO, *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 456-461.

<sup>1045</sup> *Ibid.*, pp. 419-423.

<sup>1046</sup> CONSEIL NATIONAL DE TRANSITION, « Loi organique n°017-2015/CNT du 21 mai 2015 portant modification de la loi organique n°20/95/ADP du 16 mai 1995 portant composition et fonctionnement de la Haute Cour de justice et procédure applicable devant elle. », 2015.

<sup>1047</sup> A. SAWADOGO, *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 424-432.

<sup>1048</sup> Loi n°062-2015/CNT du 6 septembre 2015 portant statut de pupille de la nation, 062-2015/CNT, 6 septembre 2015.

un procès « avec l'Histoire<sup>1049</sup> », permettant de rétablir la vérité sur un assassinat politique en vue de prendre le pouvoir. Cependant, le retour deux mois après sa condamnation par contumace de Blaise Compaoré semble remettre en cause le processus de réconciliation nationale durement construit suite à l'insurrection populaire de 2014.

765. La justice transitionnelle burkinabè post-insurrectionnelle a dû rechercher un équilibre délicat entre dynamiques révolutionnaires et réalisme, oscillant entre aspects novateurs et déceptions pour la population. Si un Forum sur la réconciliation nationale était censé être organisé en 2021<sup>1050</sup>, le chemin à parcourir s'avère encore délicat.

---

<sup>1049</sup> T. CRUVELLIER, « Anta Guissé : « Le procès Sankara est un procès avec l'histoire » », *JusticeInfo.net*, 1 avril 2022, disponible sur <https://www.justiceinfo.net/fr/89648-anta-guisse-proces-sankara-histoire.html> (Consulté le 7 avril 2022).

<sup>1050</sup> Une feuille de route a été adoptée par le gouvernement burkinabè le 21 avril 2021. Ce Forum devrait être précédé de concertations communales, provinciales et régionales, d'après les annonces gouvernementales.

## Conclusion du Chapitre 2

766. Les modalités de la justice transitionnelle dans les processus de démocratisation semblent avoir connu des évolutions significatives. En effet, si, sur le modèle de la CVR sud-africaine, l'amnistie a pu être utilisée comme moyen de négociation et d'acceptation de la transition, celle-ci, par le sentiment d'impunité qu'elle suscite, a été abandonnée au profit de mesures plus holistiques, visant à la fois à réconciliation, à la réparation, et à l'établissement de la vérité. Pour autant, l'amnistie peut parfois, dans le cas d'une transition consensuelle ne pas entraver la transition démocratique.

767. Les occurrences récentes de justice transitionnelle doivent cependant encore relever de nombreux défis. En effet, ces outils peuvent par essence être instrumentalisés politiquement. Si le lien entre politique et justice transitionnelle est évident, il est nécessaire, afin d'apaiser et de réconcilier les populations, que ces outils ne soient pas détournés de leur objectif initial. Ainsi, on peut douter de la réussite du processus de justice transitionnelle amorcé en Côte d'Ivoire.

768. Enfin, la justice transitionnelle post-insurrection burkinabè, si elle semblait prometteuse, paraît aujourd'hui remise en question, notamment en raison du retour au pays de l'ancien président Blaise Compaoré. Ce dernier est associé par le président de la junte militaire au pouvoir à un processus de réconciliation imposé par le haut au peuple burkinabè, justifié par la lutte contre le djihadisme qui menace la stabilité du pays depuis les dernières années.

769. Ainsi, il ressort de l'étude que la justice transitionnelle est nécessaire à l'apaisement des populations en crise, notamment dans un contexte de transition démocratique. Elle permet de panser les plaies, en vue d'une réconciliation, sans pour autant octroyer un pardon d'État. Cependant, elle reste soumise aux desideratas des personnalités politiques, qui peuvent voir en ces outils, ou dans le recours à l'amnistie, source d'impunité), un instrument à son service.

## Conclusion du Titre 2

770. À partir de notre démarche comparative, nous pouvons mettre en avant le rôle fondamental du droit dans la réussite des processus transitionnels démocratisants. En effet, malgré l'instrumentalisation du droit par le pouvoir autoritaire en vue de conserver le pouvoir (**Titre I**), les outils juridiques peuvent être utilisés afin de contrecarrer cette volonté. De plus, certains outils juridiques, notamment ceux de la Justice transitionnelle, sont absolument nécessaires afin d'apaiser les processus de transition, et leur suite. Cependant, l'approche comparative ne permet pas de dessiner un modèle type de transition démocratique réussie grâce au droit, mais plutôt de dégager des facteurs contextuels expliquant sa réussite ou son échec. Ainsi, au soutien de notre argumentation, nous avons pu observer toute l'ambivalence du droit et sa place incertaine dans la réussite des processus de démocratisation, ainsi que l'importance de la Justice transitionnelle dans la conservation des acquis de la démocratisation, tant que celle-ci n'est pas instrumentalisée.

771. D'une part, la place du droit est incertaine dans les processus de transition démocratique. En effet, s'il est un moyen de conservation du contrôle par le pouvoir en place, le droit peut s'effacer face aux volontés politiques. Ainsi dans le cadre des transitions contrôlées, la stratégie de Blaise Compaoré d'instaurer une commission constitutionnelle aux pouvoirs limités, tout en refusant l'octroi d'un pouvoir souverain quelconque à une conférence nationale, lui a permis de garder la main sur le processus constituant, et donc d'organiser par la suite un régime faussement démocratique. *A contrario*, la réussite de la transition démocratique béninoise s'explique par le fait que Matthieu Kérékou a perdu le contrôle du processus constituant : la conférence nationale, en s'octroyant un pouvoir souverain, et en travaillant sur la base d'un consensus large, a permis d'aboutir à un des régimes les plus démocratiques en Afrique à la suite du discours de la Baule. Les transitions plus récentes, celles des années 2000, montrent quant à elles un autre enjeu du droit en période transitionnelle : il est tout à la fois un outil de démocratisation et de sortie de crise. Le recours à l'insurrection populaire au Burkina Faso trouve en effet son fondement idéologique dans les dispositions constitutionnelles consacrant un droit de résistance à l'oppression. D'autre part, le développement d'un droit constitutionnel de crise montre ses limites : en tant qu'ordonnancement juridique exceptionnel, il s'articule difficilement avec le droit constitutionnel régulier.

772. D'autre part, la Justice transitionnelle montre également toute l'ambivalence du droit en période de transition démocratique. En effet, le recours à l'amnistie en tant qu'outil

revendiqué de Justice transitionnelle par certains dirigeants ne permet pas réellement d'assurer la paix et la réconciliation, qui sont les objectifs principaux de la Justice transitionnelle. L'amnistie, lorsqu'elle est instrumentalisée à des fins politiques, peut avoir des résultats variables : en tant que moyen de faire accepter l'ouverture démocratique aux caciques autoritaires passés au Bénin, elle peut être un outil pertinent, bien que risqué ; en tant qu'instrument de « l'État pardonneur » au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire, elle est inefficace en vue de la démocratisation, ce qui amène à son rejet par les transitions post-insurrectionnelles burkinabè de 2014. Enfin, la Justice transitionnelle peut être facilement instrumentalisée à des fins politiques, auquel cas sa capacité démocratisante devient limitée. D'autre part, l'absence d'institutionnalisation de la Justice transitionnelle n'est pas forcément un facteur restrictif de la démocratisation du régime politique et de son apaisement.

773. Ainsi, le rôle du droit dans la réussite des processus de démocratisation est extrêmement variable. L'ingénierie constitutionnelle propre aux régimes transitoires, ainsi que le recours à des outils juridiques ou parajuridiques spécifiques sont totalement ambivalents : ils peuvent être tout autant vecteurs de démocratie, ou bien encore limiter l'émergence de celle-ci. Le droit ne peut dans ces contextes être étudié seulement pour sa propre logique normative : il doit être confronté à la volonté des acteurs politiques, au fonctionnement institutionnel, ainsi qu'aux éléments de contextes pour en comprendre la véritable portée.

774. Dès lors, il est tout aussi délicat de dresser un modèle type des moyens juridiques employés permettant l'ouverture démocratique. Cependant, certains facteurs, tels que le caractère consensualiste et institutionnalisé du processus constituant, ou bien encore, l'instauration de véritables outils de Justice transitionnelle, sont des moyens de parvenir à l'objectif d'une transition démocratique réussie. Il ne faut pas également oublier l'aspect instrumentalisable de ces moyens d'action juridique, pouvant conduire à une ouverture démocratique de façade, ou bien à une instabilité des régimes suivants.

# Conclusion de la Partie 1

775. La démarche comparative adoptée entre les régimes juridiques et les systèmes constitutionnels, couplée à une approche politique du droit n'a pas permis de dresser un modèle idéal typique d'une transition démocratique réussie sur le continent africain. Nous affirmons donc que la réussite du droit dans l'encadrement des processus de démocratisation tient à la volonté réelle des acteurs de ceux-ci, ainsi qu'au poids politique dont ils disposent dans ces périodes exceptionnelles. Cependant, certains éléments récurrents, tels que le consensualisme dans le processus constituant, et le recours à la Justice transitionnelle pour panser les plaies du passé autoritariste, peuvent être facteurs de réussite d'une transition vers la démocratie. Nous avons relevé à plusieurs reprises le besoin de penser le droit de la transition démocratique en fonction des acteurs politiques et du contexte socio-économique.

776. Notre recherche a été structurée autour de l'ambivalence du droit dans le cadre de l'ouverture à la démocratie. En tant qu'outil de maintien de l'autoritarisme, nous avons identifié les vicissitudes du droit constitutionnel africain post-indépendance, mais également la difficulté, pour le constituant d'Afrique francophone des années quatre-vingt-dix, de répondre aux injonctions de démocratisation de la scène internationale, et principalement de son ancien colonisateur, la France. En tant qu'outil permettant la transition démocratique, nous avons confronté les transitions dites « réussies » aux transitions de « façade » pour mieux comprendre la portée réelle des manipulations des acteurs politiques sur le droit de la transition.

777. Ainsi, la méthode comparative et l'approche politique du droit ont permis de mettre en évidence quels outils sont susceptibles d'être instrumentalisés en vue soit de conserver le pouvoir, soit d'empêcher l'accès à la compétition électorale. Dès lors, le droit est un outil ambivalent, pouvant tout autant être vecteur d'ouverture démocratique, que de maintien de l'autoritarisme, sous couvert d'un régime politique faussement libéralisé. Le passage à la démocratie, même lorsque celle-ci est de façade, se poursuit par l'entretien de la culture démocratique et de la consolidation progressive des acquis de la transition, aussi minimes soient-ils. La démarche comparative et l'approche politique du droit sont également applicables en période de construction démocratique. Cependant, elle doit être affinée pour mieux correspondre à la réalité, notamment par le recours à la théorie des régimes « partiels ». Il convient dès lors de nous demander si le droit est tout aussi ambivalent en période de consolidation démocratique (**Partie 2**).



## Partie 2 – L’ambivalence des usages du droit dans la consolidation démocratique

---

778. La consolidation démocratique, en tant que concept ayant orienté l’ensemble des travaux de recherche portant sur les processus de démocratisation, renvoie à différentes théories de la modernisation. Celles-ci se concentrent sur le maintien d’un consensus social, et la stabilité politique.

779. Une approche plus dynamique et compréhensive de la transition et de la consolidation<sup>1051</sup> permet de mieux rendre compte de la réalité de la situation. En effet, la démocratie, par essence, n’est pas stable. Pour autant, par le jeu institutionnel, par le droit constitutionnel, on cherche à ancrer les acquis démocratiques. Ainsi, la consolidation démocratique peut se définir par la transformation de nouvelles configurations politiques en routines, qui dépend du degré d’institutionnalisation des nouvelles règles du jeu issues des transitions constitutionnelles.

780. Une approche compréhensive des jeunes démocraties nécessite de développer de nouvelles théories, et de dépasser l’opposition entre transition et consolidation, afin de mieux rendre compte de l’idée d’une construction continue de la démocratie. L’approche politiste dite des « régimes partiels », développée notamment par Schmitter<sup>1052</sup> et reprise par Merkel<sup>1053</sup>, puis appliquée au continent africain par Gazibo<sup>1054</sup>, est tout à fait compatible avec une approche juridique et systémique.

781. Un régime partiel, ensemble relativement stable de structures et de règles, est doté de sa propre logique d’action et de ses principes d’évaluation. Une telle approche revient à penser le régime politique global de façon sectorielle, afin d’identifier précisément quels éléments sont défectueux. Si un des régimes partiels dysfonctionne, tout le régime démocratique est défectueux. Appliqués au continent africain, les régimes sont mixtes quant à leur défectuosité :

---

<sup>1051</sup> N. GUILHOT et P. SCHMITTER, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des democratization studies », *op. cit.*

<sup>1052</sup> Il s’agit « des systèmes de liaison et de régulation différenciée entre les autorités gouvernementales et un vaste ensemble de groupes sociaux qui définissent ainsi une multiplicité de sites pour la représentation de ces groupes et la résolution de possibles conflits. On peut ainsi identifier un régime travail-capital un régime civil-militaire, un régime des médias, un régime des compétences territoriales, etc. Ces régimes partiels peuvent être plus ou moins stables, évidemment, mais aussi plus ou moins démocratiques » P.C. SCHMITTER, « The Consolidation of Democracy and Representation of Social Groups », *op. cit.*

<sup>1053</sup> W. MERKEL, « Embedded and defective democracies », *op. cit.*

<sup>1054</sup> M. GAZIBO, « 9. Le bilan du processus de démocratisation », *op. cit.*

l'approche comparative permet de rendre compte des défauts de chaque régime partiel, plutôt que de s'intéresser aux types de démocraties défectueuses<sup>1055</sup>.

782. L'approche juridique proposée de la consolidation démocratique, ou de la santé démocratique, consiste donc à déterminer plusieurs « régimes partiels » ou bien « composant » de la démocratie, afin d'en étudier de façon comparative les articulations et les défaillances. Reprenant les travaux de Merkel, il est possible d'identifier trois éléments clés : le respect du pluralisme politique, concrétisation de la liberté d'opinion et de conscience, avec en ligne de mire des élections libres et régulières ; la séparation des pouvoirs et le respect de l'État de droit *lato sensu*. En effet, ces trois éléments sont interdépendants : l'État de droit permet la séparation des pouvoirs, expression institutionnelle du pluralisme politique. Mais l'État de droit ne peut se réaliser que si les pouvoirs sont réellement séparés. Toute monopolisation des pouvoirs aura également une influence sur le pluralisme politique, et des conséquences sur les droits humains et politiques.

783. L'objectif des développements à suivre est de mettre en lumière toute l'ambivalence des usages du droit dans le cadre de la consolidation démocratique. À ce titre, il est un outil fragile et perméable du maintien du pluralisme politique (**Titre 1**), en raison notamment des dérives institutionnelles que connaît le néo-constitutionnalisme africain, caractérisé par un hyperprésidentialisme. Face à cela, le juge constitutionnel, dernier rempart de l'État de droit, devient un artisan faillible de la consolidation démocratique (**Titre 2**).

---

<sup>1055</sup> Merkel distingue quatre types de régimes démocratiques défectueux : exclusionnistes (élections confisquées), sous tutelle (emprise de l'armée sur le gouvernement), illibéraux (pouvoir judiciaire et droits humains en berne), délégataires (hypertrophie du pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire en berne). W. MERKEL, « Embedded and defective democracies », *op. cit.*

# Titre 1 : Le droit, outil fragile de maintien du pluralisme politique

784. La notion de pluralisme renvoie à l'idée de diversité, essentielle à l'exercice de la liberté d'opinion, de conscience<sup>1056</sup>. Le pluralisme politique est donc un système permettant l'existence de la libre expression des courants d'idées politiques<sup>1057</sup>, notamment au travers de leurs principaux vecteurs institutionnels, les partis politiques<sup>1058</sup>. Ainsi, le pluralisme politique comprend deux aspects, permettant d'apprécier son fonctionnement. L'un, quantitatif, repose sur la reconnaissance d'un certain nombre de partis politiques, du bipartisme ou du multipartisme, de mouvances, de courants, mais également d'institutions non partisans, à caractère politique, tels que les syndicats, les organisations non gouvernementales. L'autre, qualitatif, s'attache à l'efficacité du système, aux moyens d'actions mis en place en vue de réaliser ses objectifs<sup>1059</sup>.

785. La conception moderne de la démocratie, en échappant à la définition antique<sup>1060</sup>, se meut en « une philosophie, une religion, une manière de vivre, un style des relations humaines, de telle sorte qu'elle est devenue un principe de référence grâce auxquels sont qualifiés une extrême variété de phénomènes<sup>1061</sup> ». Le pluralisme politique est justement un des vecteurs permettant de réaliser cet idéal. En effet, la démocratie ne peut être que pluraliste. Pour autant,

---

<sup>1056</sup> Le pluralisme s'oppose à l'unicité, et fonde comme l'indique Georges Burdeau, « un système qui enracine cette liberté dans sa structure sociale ». G. BURDEAU, *Traité de Science politique*, Tome VII, Paris, LGDJ, 1974, p. 559.

<sup>1057</sup> M. WALZER et J. ROMAN, *Pluralisme et démocratie*, Série Philosophie, Paris, Esprit, 1997, p. 160.

<sup>1058</sup> Il s'agit de la conception retenue à la fois par le juge constitutionnel français et la doctrine. Voir les décisions suivantes : Conseil constitutionnel, *Territoire de Nouvelle-Calédonie*, 23 mai 1979, 79-104 DC ; Cons. const. (France), *Loi portant dérogation au monopole d'État de la radiodiffusion*, 30 octobre 1981, 81-129 DC ; Cons. Const (France), *Entreprises de presse*, 10 octobre 1984, 84-181 DC ; Cons. const (France), *Loi sur la communication audiovisuelle*, 27 juillet 1982, 81-141 DC ; Conseil constitutionnel, *Loi relative à la liberté de communication*, 18 septembre 1986, 86-217 DC ; Conseil constitutionnel, *Loi organique relative à la transparence financière de la vie politique*, 10 mars 1988, 88-242 DC ; Conseil constitutionnel, *Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques*, 11 janvier 1990, 89-271 DC. Voir également R. ETIEN, « Le pluralisme : objectif de valeur constitutionnelle », *La Revue administrative*, 1986, vol. 39, n° 233, pp. 458-462 ; M.-L. PAVIA, « L'existence du pluralisme, fondement de la démocratie », *La Revue administrative*, 1990, vol. 43, n° 256, pp. 320-331.

<sup>1059</sup> Georges Lavau évoquait ainsi la possibilité d'un pluralisme « parfait » ou « imparfait ». G. LAVAU, « Le parti communiste français et le pluralisme imparfait en France », in J.-L. SEURIN (éd.), *La démocratie pluraliste*, Paris, Economica, 1981, pp. 225-241.

<sup>1060</sup> Giovanni Sartori constatait qu'il était surprenant de voir « à quel point on ne fait pas attention au fait que l'idée actuelle de démocratie ne ressemble que de très loin à celle qui était avérée au cinquième siècle avant J.C. Quand nous employons le même mot, nous avons instinctivement tendance à penser que nous parlons la même chose ». G. SARTORI, *Théorie de la démocratie*, op. cit., p. 187.

<sup>1061</sup> G. BURDEAU, *Traité de science politique*, Tome V, Paris, LGDJ, 1985, p. 514.

le pluralisme politique est à la fois une condition essentielle mais insuffisante à elle seule pour réaliser l'idéal démocratique. Cependant, démocratie et pluralisme politique sont deux concepts distincts, notamment en Afrique francophone : en effet, dans le cadre des processus de transition ou de consolidation démocratique, le curseur oscille entre démocratisation et autoritarisme. Ainsi, le pluralisme politique peut être purement formel dans certaines situations, où la démocratisation est limitée<sup>1062</sup>.

786. Le pluralisme politique issu des années 1990 en Afrique francophone n'est pas acquis. Si des avancées notables ont pu être mises en place, le bilan aujourd'hui demeure mitigé, notamment en raison d'une forme de limitation du pluralisme politique, à la fois par les pratiques du pouvoir, notamment au Bénin, mais également par certaines réformes institutionnelles. Ainsi, les fondements et expressions juridiques du pluralisme politique sont révélateurs de l'aspect essentiellement symbolique de la consécration des grands principes de la démocratie (**Chapitre 1**). La réalisation du pluralisme politique, au travers de la séparation des pouvoirs montre également les dérives et faiblesses du néo-constitutionnalisme africain (**Chapitre 2**).

---

<sup>1062</sup> Félix François Lissouck propose ainsi dans son approche que la notion de démocratisation n'est pas totalement justifiée à l'étude des États d'Afrique noire d'expression francophone, lui préférant ainsi le pluralisme politique, dont la réalité est presque dans tous les cas « empiriquement observable » dans les États étudiés. De plus, le pluralisme politique « procède d'une notion plus large, celle de l'ordre politique, qui exerce et rend mieux compte de son influence sur l'ordre juridique ». F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone : essai sur les dimensions institutionnelles et administratives de la démocratisation en Afrique noire francophone*, Thèse de doctorat en droit public, Lyon, Université Jean Moulin Lyon 3, 2000, p. 21.

# Chapitre 1 : Les limites du pluralisme politique dans le néo-constitutionnalisme africain

---

787. La période postindépendance jusqu'à la fin des années quatre-vingts dans les États d'Afrique francophone est marquée par un paradoxe constitutionnel évoqué précédemment<sup>1063</sup>, à savoir la reconnaissance du pluralisme politique<sup>1064</sup>, mais la mise de côté de ces dispositions pourtant fondamentales par les dirigeants, afin d'imposer le parti unique<sup>1065</sup>. L'échec du parti unique<sup>1066</sup> est justement fondateur du pluralisme politique actuel<sup>1067</sup>, et porte encore l'héritage du système précédent.

788. Un certain nombre de conditions internes et externes ont permis l'émergence du pluralisme politique en Afrique francophone au début des années quatre-vingt-dix<sup>1068</sup>. Cette émergence se caractérise par deux phénomènes. Le premier consiste en l'adoption et le début de l'institutionnalisation du pluralisme politique<sup>1069</sup>. Son établissement s'est fait sous différentes formes et par trois moyens : par des réformes mises en place par le pouvoir<sup>1070</sup>, par

---

<sup>1063</sup> Voir *infra*, Partie 1, Titre 1, Chapitres 1 et 2.

<sup>1064</sup> Tout comme la constitution française du 4 octobre 1958, en son article 4 : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie ».

<sup>1065</sup> Ce choix était « justifié » d'une part, par la nécessité d'un organe politique permettant de fédérer l'ensemble des citoyens malgré la diversité linguistique et ethnique ; et d'autre part par la prétendue opposition du multipartisme, source de divisions entre citoyens, et le développement économique et social du pays. Finalement, cet argumentaire de la construction nationale fut le moyen principal pour de nombreux dirigeants africains de renier le multipartisme. A. MAHIOU, *L'Avènement du parti unique en Afrique noire, l'expérience des États d'expression française*, Paris, LGDJ, 1969, p. 213 ; J.-F. BAYART, *L'État au Cameroun*, Références, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1985, pp. 109-138 ; P. BIYA, *Pour le libéralisme communautaire*, Paris, Pierre-Marcel Favre, 1987 ; F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Côte d'Ivoire, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996, pp. 237-298.

<sup>1066</sup> W.A. LEWIS, *La Chose Publique en Afrique Occidentale - W. Arthur Lewis*, Futuribles, Paris, SEDES, 1966, p. 71 et s.

<sup>1067</sup> I. FALL, « Esquisse d'une théorie de la transition : du monopartisme au multipartisme en Afrique », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 43-53.

<sup>1068</sup> F.F. LISSOUCK, *Le discours de la baule et le pluralisme en Afrique Noire francophone : Essai d'analyse d'une contribution à l'instauration de la démocratie dans les États d'Afrique Noire d'expression française*, Mémoire de DEA en Science politique, Lyon, Institut d'Etudes Politiques de Lyon, 1994, pp. 11-28.

<sup>1069</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Trente ans d'institutions constitutionnelles et politiques. Points de repères et interrogations », *Afrique contemporaine*, 1992, n° 164, pp. 50-58.

<sup>1070</sup> Ce fut notamment le cas en Côte d'Ivoire : le 30 avril 1990, l'Assemblée nationale vote une réforme constitutionnelle créant le poste de premier ministre, et adopte une légalisation des partis politiques, pourtant déjà reconnus par le texte suprême. Voir R. DÉGNI-SÉGUI, « Evolution politique et constitutionnelle en cours et en perspective en Côte d'Ivoire », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 291-300..

les forums ou conférences nationales<sup>1071</sup>, ou bien par le coup d'État<sup>1072</sup>. La mise en œuvre concrète du pluralisme politique, par la concurrence effective entre les partis politiques et la compétition des candidats constitue ce second phénomène.

789. La théorie fonctionnaliste<sup>1073</sup> apporte un éclairage sur le pluralisme politique en Afrique francophone<sup>1074</sup>, car elle permet d'analyser les relations entre le pluralisme politique et le fonctionnement général de l'État. En effet, l'instauration du pluralisme politique en Afrique francophone après l'institutionnalisation postcoloniale d'un État administratif et autoritaire<sup>1075</sup> relève d'une rupture de l'exercice du pouvoir patrimonial<sup>1076</sup>, « au profit d'un nouveau pouvoir, fondé sur l'État de droit<sup>1077</sup> ». L'émergence du pluralisme politique africain répond en effet à une volonté d'instaurer des principes universels et des mécanismes institutionnels permettant la démocratisation de l'État<sup>1078</sup>.

790. Les constitutions africaines issues du renouveau démocratique se sont approprié les éléments relatifs au pluralisme politique et à la démocratie (**Section 1**), *a minima* de façon symbolique. En effet, les expressions juridiques du pluralisme politique montrent les limites du néo-constitutionnalisme africain (**Section 2**).

## **Section 1 – Fondements constitutionnels du pluralisme politique dans le néo-constitutionnalisme africain francophone**

791. Les constitutions africaines issues de la vague de démocratisation des années quatre-vingt-dix présentent la spécificité de contenir de façon abondante des dispositions visant à la

---

<sup>1071</sup> A partir notamment de l'expérience béninoise qui se diffusera avec plus ou moins grand succès et réussite sur le continent. R. DOSSOU, « Le Bénin : du monolithisme à la démocratie pluraliste, un témoignage », *op. cit.*

<sup>1072</sup> Le second coup d'État qu'a connu le Mali le 26 mars 1991 qui reverse le régime de Moussa Traoré a ainsi amené les militaires à prendre la tête de la transition vers la III<sup>e</sup> République, institutionnalisant ainsi le pluralisme politique dans le pays.

<sup>1073</sup> R. BOUDON, « Remarques sur la notion de fonction », *Revue française de sociologie*, 1967, vol. 8, n° 2, pp. 198-206.

<sup>1074</sup> Félix-François Lissouck considère que le pluralisme politique en Afrique noire « procède d'un triple processus de délégitimation, de légitimation et d'institutionnalisation du pouvoir ». F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, pp. 25-27.

<sup>1075</sup> J.-F. MÉDARD, « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, octobre 1991, n° 43, pp. 92-104 ; A. CLAISSE, « L'État en Afrique », in Secrétariat général de la Défense nationale (éd.), *L'Afrique sub-saharienne : sécurité, stabilité et développement : actes des journées d'études de Paris*, Paris, La documentation française, 1993, pp. 125-137 ; J.-F. MÉDARD, « L'africanisation du modèle occidental d'État », in Secrétariat général de la Défense nationale (éd.), *L'Afrique sub-saharienne : sécurité, stabilité et développement : actes des journées d'études de Paris*, Paris, La documentation française, 1993, pp. 139-153.

<sup>1076</sup> J.-F. MÉDARD, « L'État patrimonialisé », *Politique africaine*, septembre 1990, n° 39, pp. 25-36.

<sup>1077</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 33.

<sup>1078</sup> G. CONAC, « État de droit et démocratie », *op. cit.*

sauvegarde d'un ordre politique pluraliste<sup>1079</sup>. Les constituants ont donc la volonté, par ces dispositions hautement symboliques, d'ôter « aux tentatives et tentations autoritaires toute légitimité<sup>1080</sup> », sans pour autant un grand succès<sup>1081</sup>.

792. La promotion du pluralisme politique s'est fait sous deux aspects : tout d'abord sa constitutionnalisation, garantissant l'aspect symbolique et l'attachement au système pluraliste (**Paragraphe 1**), mais également par le renforcement progressif des droits politiques octroyés aux citoyens (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – L'unanime constitutionnalisation symbolique du pluralisme politique**

793. Le constitutionnalisme des nouveaux États africains postindépendance s'inspire directement de l'article 4 de la Constitution française du 4 octobre 1958, précisant que « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage<sup>1082</sup> ». Pour autant, les expériences du monopartisme qui ont suivi montrent bien la portée symbolique de ces textes, pouvant être manipulés, mis de côté, ou bien même supprimés au gré des dirigeants et des coups d'État. De plus, il s'avère que ces dispositions n'ont finalement limité le rôle des partis politiques qu'à la simple participation à l'expression du suffrage<sup>1083</sup>.

794. Dès lors, la majorité<sup>1084</sup> des constituants africains des années quatre-vingt-dix ont cherché à véritablement constitutionnaliser le pluralisme politique. Il s'agit là d'une

---

<sup>1079</sup> Cela peut s'expliquer par la crainte des constituants d'un éventuel retour en arrière, puisqu'ils gardent encore « en mémoire les dérives des régimes autoritaires fondés sur le parti unique ». A cet effet, plusieurs constitutions interdisent, de façon illusoire, le recours au coup d'État (Article 167 de la Constitution du Burkina Faso du 2 juin 1991, Article 18 alinéa 4 de la Constitution centrafricaine du 28 décembre 1994, Article 16 alinéa 2 de la Constitution nigérienne du 2 décembre 1992. À noter la que la Constitution béninoise issue de la Conférence nationale n'exclut pas, en son article 66, qu'un coup d'État puisse se produire : « En cas de coup d'État, de putsch, d'agression par des mercenaires ou de coup de force quelconque, tout membre d'un organe constitutionnel a le droit et le devoir de faire appel à tous les moyens pour rétablir la légitimité constitutionnelle, y compris le recours aux accords de coopération militaire ou de défense existants. Dans ces circonstances, pour tout Béninois, désobéir et s'organiser pour faire échec à l'autorité illégitime constituent le plus sacré des droits et le plus impératif des devoirs ». F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, op. cit., p. 91..

<sup>1080</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Synthèse et conclusion », in H. ROUSSILLON (éd.), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, 1995, p. 190.

<sup>1081</sup> Les coups d'État du colonel Ibrahim Barré Maïnassara le 27 janvier 1996 au Niger, ou bien celui du major Pierre Buyoya au Burundi, en représailles d'élections perdues par leurs partis politiques illustrent bien cette tendance.

<sup>1082</sup> Article 3 de la constitution camerounaise du 4 mars 1960, Article 4 de la Constitution du Dahomey (actuel Bénin) du 25 novembre 1960, Article 7 de la Constitution ivoirienne du 3 novembre 1960, Article 7 de la Constitution de Haute-Volta (actuel Burkina-Faso) du 27 novembre 1960, Article 4 de la Constitution togolaise du 14 avril 1961.

<sup>1083</sup> G. CARCASSONNE et M. GUILLAUME, *La Constitution*, Essais, Paris, Points, 2019, pp. 54-57.

<sup>1084</sup> Certains États d'Afrique francophone ne connaissent pas de nouvelle constitution durant les années 1990 pour différentes raisons. La constitution sénégalaise de 1960 ne fait pas explicitement référence au pluralisme politique par exemple, mais prévoyait des modalités de fonctionnement et des moyens permettant de réaliser cet objectif.

manifestation de la volonté des constituants de dénoncer le système du parti unique, et de limiter les risques d'un retour en arrière.

795. Il est possible de dresser un bilan des différentes références au pluralisme politique dans les constitutions des années 1990 en Afrique francophone. Les modalités des références au pluralisme politique et au système de partis peuvent être cumulées dans leur forme et leur position dans la Constitution. Le pluralisme politique s'est progressivement constitutionnalisé (A) sur le continent africain. Il fait du système partisan ses fondations principales (B). Cependant, cette instauration du pluralisme politique demeure précaire (C).

### **A – L'émergence progressive du pluralisme politique dans le préambule des constitutions et le patrimoine constitutionnel régional**

796. Une grande partie des constituants ont directement invoqué le pluralisme politique (sous diverses formes et expressions) dans le préambule du texte suprême<sup>1085</sup>, marquant ainsi un attachement *a minima* symbolique<sup>1086</sup> aux principes en découlant<sup>1087</sup>. Cette œuvre de

---

Pour la constitution tunisienne, il faut attendre la loi constitutionnelle n°97-65 du 27 octobre 1997 modifiant et complétant certains articles de la Constitution pour avoir une simple mention de l'existence des partis politiques. La constitution malgache de 1992 ne fait pas référence au multipartisme ou au pluralisme politique, la révision de 1998 précise dans le préambule le désir de promouvoir et développer « son héritage de société pluraliste et respectueuse de la diversité », et ajoute un article 14 consacré aux partis politiques. La Constitution ivoirienne de 1960 prévoyait déjà le multipartisme, mais qui, comme nous l'avons expliqué précédemment, a été dévoyé jusqu'à la fin du règne de Félix Houphouët-Boigny. Enfin, la transition en République démocratique du Congo ayant duré plusieurs décennies, il faut attendre la constitution de 2006 pour que « le pluralisme politique [soit] reconnu » en son article 6.

<sup>1085</sup> Constitution du Congo-Brazzaville du 15 mars 1992, §4 du préambule « créer un ordre politique nouveau, un État décentralisé où règne la morale, le droit, la liberté, la démocratie pluraliste ... » ; constitution du Burundi du 13 mars 1992, alinéa 4 du préambule « considérant la nécessité d'instaurer un ordre démocratique pluraliste et un État de droit » ; constitution du Mali du 25 février 1992, §1 du préambule « Le peuple souverain du Mali, fort de ses traditions de lutte héroïque, engagé à rester fidèle aux idéaux des victimes de la répression et des martyrs tombés sur le champ d'honneur pour l'avènement d'un État de droit et de démocratie pluraliste » ; constitution du Gabon du 26 mars 1991, §1 du préambule « : « Le peuple gabonais, conscient de sa responsabilité devant l'Histoire, animé de la volonté d'assurer son indépendance et son unité nationale, d'organiser la vie commune d'après les principes de la souveraineté nationale, de la démocratie multipartite, de la justice sociale et de la légalité républicaine » ; constitution centrafricaine du 14 janvier 1995, §8 du préambule « Résolu à construire un État de droit fondé sur une véritable démocratie pluraliste » ; constitution de Djibouti du 4 septembre 1992, §3 du préambule « affirme sa détermination à établir un État de droit et de démocratie pluraliste garantissant le plein épanouissement des libertés et droits individuels et collectifs ainsi que le développement harmonieux de la communauté nationale. » ; constitution du Niger du 26 décembre 1990, §3 du préambule « attachement à la démocratie pluraliste et aux droits de l'Homme » ; Loi fondamentale du Rwanda du 26 mai 1995, §7 du préambule « promotion de la culture démocratique » ; constitution du Togo du 14 octobre 1992, §5 du préambule « convaincu qu'un tel État ne peut être fondé que sur le pluralisme politique, les principes de la démocratie ».

<sup>1086</sup> L. HEUSCHLING, « La Constitution formelle », in M. TROPER et D. CHAGNOLLAUD (dir.), *Traité international de droit constitutionnel*, Tome 1, Traité Dalloz, Paris, Dalloz, 2012, pp. 266-296.

<sup>1087</sup> Cependant, malgré la portée symbolique d'un préambule, Clément Cadinot explique à juste titre que ceux-ci ne sont pas pour autant dépourvus de toute utilité, notamment contentieuse. C. CADINOT, *Les Préambules des constitutions : approche comparative*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université de Bordeaux, 10 décembre 2018.. Pour une étude plus ciblée sur la portée contentieuse du préambule des constitutions africaines, voire notamment F. de P. TETANG, « La normativité des préambules des constitutions des États africains

constitutionnalisation<sup>1088</sup> de la mise en concurrence de la dévolution du pouvoir illustre « l'effervescence démocratique<sup>1089</sup> » ayant succédé à la monotonie politique induite du régime du parti unique.

797. Les constituants béninois du Renouveau démocratique rejetèrent ainsi dans le préambule de la Constitution « l'arbitraire, la dictature (...) le népotisme », tout en affirmant la détermination du peuple béninois à « créer un État de droit et de démocratie pluraliste ». La constitution burkinabè de 1991, bien que son élaboration ait été principalement orchestrée par Blaise Compaoré, à défaut de viser exactement le pluralisme politique, indique dans son préambule son objectif d'atteindre une « société pluraliste de progrès ». La constitution tchadienne du 14 avril 1996 est intéressante à plusieurs égards. Elle est en effet une des plus prolixes en matière de pluralisme politique à l'époque, tant dans son préambule que dans ses dispositions. Les constituants burkinabè ont procédé à une narration relativement détaillée de la période dictatoriale, « ayant empêché l'éclosion de toute culture démocratique et de pluralisme politique », pour ensuite affirmer leur « volonté de vivre ensemble dans le respect des diversités ethniques, religieuses, régionales et culturelles ; de bâtir un État de droit et une Nation unie fondée sur les libertés publiques et les droits fondamentaux de l'homme, la dignité de la personne humaine et le pluralisme politique, sur les valeurs africaines de solidarité et de fraternité ».

798. L'idée constitutionnelle du pluralisme politique est également une « tendance lourde du droit international de la démocratie<sup>1090</sup> ». À l'échelle du continent africain, la Charte africaine des droits de l'Homme et du Peuple de l'Organisation de l'Unité Africaine de 1981, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 ou bien la Charte des Nations Unies de 1945 sont présentées comme fondatrices dans les préambules des constitutions des États africains d'expression française. Pour autant, si ces textes proposent des jalons pour

---

d'expression française », *Revue française de droit constitutionnel*, décembre 2015, vol. 104, n° 4, pp. 953-978 ; B. BA, « Le préambule de la constitution et le juge constitutionnel en Afrique », *Afrilex*, janvier 2016, p. 37 ; K. DOSSO, « Repenser le préambule des constitutions des États africains », *Revista Estudios Jurídicos. Segunda Época*, décembre 2020, vol. 1, n° 20, pp. 90-123.

<sup>1088</sup> La progression des idées poussées par les constitutionnalistes a justement « contribué à faire de la démocratie électorale une des pierres de touche des nouveaux édifices constitutionnels africains ». F.J. AIVO, « Les constitutionnalistes et le pouvoir politique en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, décembre 2015, n° 104, pp. 779-780 ; R. DORANDEU, « Les pèlerins constitutionnels », in Y. MÉNY (éd.), *Les politiques du mimétisme institutionnel: la greffe et le rejet*, Collection « Logiques politiques », n° 14, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 83-112 ; Y.S. LATH, *Les évolutions des systèmes constitutionnels africains à l'ère de la démocratisation*, Thèse de doctorat en droit public, Abidjan, Université d'Abidjan-Cocody, 2008, pp. 424-479.

<sup>1089</sup> Z. LAÏDI, « La fin du moment démocratique ? », *Le Débat*, mai 2008, vol. 150, n° 3, pp. 52-63.

<sup>1090</sup> F.J. AIVO, « Les constitutionnalistes et le pouvoir politique en Afrique », *op. cit.*, p. 780.

l'établissement de sociétés démocratiques, ils ne font pas référence explicitement au pluralisme politique.

799. Grâce à l'œuvre progressive du travail doctrinal,<sup>1091</sup> mais également à la pratique<sup>1092</sup>, ainsi qu'à la « globalisation du droit constitutionnel<sup>1093</sup> », va émerger un fonds constitutionnel régional<sup>1094</sup>, trouvant sa place dans les principes politiques de l'Union Africaine (UA), de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)<sup>1095</sup>, ou bien encore à l'échelle sous-régionale, de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest. La Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG) adoptée par l'Union africaine le 30 janvier 2007 à Addis Abeba fait ainsi de la démocratie une « donnée essentielle » dès son préambule<sup>1096</sup>. Elle propose en son Chapitre 2 « Des objectifs », article 2 point n°6 d'« instaurer, renforcer et consolider la bonne gouvernance par la promotion de la pratique et de la culture démocratiques, l'édification et le renforcement des institutions de gouvernance et l'inculcation du pluralisme et de la tolérance politiques ».

800. La déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 adoptée par les ministres et chefs de délégations des États et gouvernements des pays membres de l'Organisation Internationale de la Francophonie ne fait pas référence directement au pluralisme politique, mais à l'objectif de promotion de la démocratie, comme l'indique explicitement l'article 19<sup>1097</sup>. En effet, en vue de résoudre et de prévenir les conflits dans l'aire francophone, l'OIF s'est engagée en vue du renforcement et du développement institutionnel des États membres, afin de les soutenir dans différents aspects de construction de la démocratie et de l'État de droit<sup>1098</sup>. Enfin, la Déclaration

---

<sup>1091</sup> Sur l'« import-export intellectuel », voir P. BOURDIEU, « Les conditions sociales de la circulation internationale des idées », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 2002, vol. 145, n° 1, p. 3.

<sup>1092</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels : études de cas en Afrique subsaharienne*, Paris, Editions Publibook, 2011.

<sup>1093</sup> M.-C. PONTTHOREAU, « La globalisation du droit constitutionnel en question(s) », in *Espaces du service public. Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Tome I, Bordeaux, Presses Universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 549-565.

<sup>1094</sup> F.J. AIVO, « Les constitutionnalistes et le pouvoir politique en Afrique », *op. cit.*, p. 780.

<sup>1095</sup> C. DESOUCHES, « Les Réseaux institutionnels : une contribution originale à la construction d'un espace public démocratique et de paix. Essai sur les trajectoires comparées de la Francophonie et de l'Union africaine », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (éd.), *Espaces du service public : mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Université Montesquieu Bordeaux IV, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 151-174.

<sup>1096</sup> L'orientation choisie de la démocratie est celle de l'universalisme B. TCHIKAYA, « La charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *Annuaire français de droit international*, 2008, vol. 54, n° 1, p. 518.

<sup>1097</sup> « Développer l'esprit de tolérance et promouvoir la culture démocratique dans toutes ses dimensions, afin de sensibiliser, par l'éducation et la formation, les responsables publics, l'ensemble des acteurs de la vie politique et tous les citoyens aux exigences éthiques de la démocratie et des droits de l'Homme ».

<sup>1098</sup> L'OIF indique ainsi dans la déclaration de Bamako chapitre 3 paragraphe 3 « que la démocratie, cadre politique de l'État de droit et de la protection des droits de l'Homme, est le régime qui favorise le mieux la stabilité à long terme et la sécurité juridique ; par le climat de liberté qu'elle suscite, la démocratie crée aussi les conditions d'une mobilisation librement acceptée par la population pour le développement, la démocratie et le développement sont indissociables : ce sont là les facteurs d'une paix durable ».

de principes politiques de la CEDEAO, adoptée le 6 juillet 1991 à Abuja, repris à l'article 4.j du Traité de la CEDEAO pose en principe fondamental auquel les États membres doivent s'attacher à la « promotion et consolidation d'un système démocratique de gouvernement dans chaque État Membre ». Cependant, il n'est pas fait référence directement à ces trois instruments dans les préambules des constitutions d'Afrique francophone.

801. Ces dispositions à la portée hautement symbolique se concrétisent dans le reste du dispositif constitutionnel venant encadrer la vie politique du pays.

## **B – Le système partisan comme cadre du pluralisme politique**

802. Outre les éventuelles références à la démocratie, à la démocratie pluraliste, ou au pluralisme politique, les constitutions d'Afrique francophone des années quatre-vingt-dix proposent également un cadre au pluralisme politique, au travers d'un de ses principaux vecteurs, le système partisan<sup>1099</sup>. Plusieurs types de dispositions sont à retenir, que toutes les constitutions ne partagent pas à parts égales<sup>1100</sup>.

803. La plupart ont en commun la référence au régime des partis comme cheville ouvrière du pluralisme politique. Ces dispositions sont, dans la plupart des cas, héritées de l'article 4 de la constitution française de 1958<sup>1101</sup>, tout comme les constitutions postindépendance, avec quelques subtilités. Ainsi, l'article 13 alinéa 2 de la constitution burkinabè précise que les partis politiques « concourent à l'animation de la vie politique, à l'information et à l'éducation du peuple ainsi qu'à l'expression du suffrage ». Il s'agit là probablement d'un vestige de la période marxiste du pays, où le parti unique joue un rôle d'éducation des masses. L'article 3 alinéa 1

---

<sup>1099</sup> L'étude d'Alexis de Tocqueville des États-Unis d'Amérique post-révolution identifiait déjà les partis et groupements politiques comme le fondement des institutions de la société civile. Seymour Martin Lipset, dans son approche minimaliste de la démocratie indique que les partis politiques sont indispensables à la démocratie : « "Democracy in a complex society may be defined as a political system which supplies regular constitutional opportunities for changing the governing officials, and a social mechanism which permits the largest possible part of the population to influence major decisions by choosing among contenders for political office" – that is, through political parties ». S.M. LIPSET, « The Indispensability of Political Parties », *Journal of Democracy*, 2000, vol. 11, n° 1, p. 48.

<sup>1100</sup> En effet, pour reprendre l'expression du Professeur Guy Caracassonne, en France, les partis et groupements politiques ont « longtemps erré dans un *no man's land* juridique ». G. CARACASSONNE et M. GUILLAUME, *La Constitution, op. cit.*, p. 55.

<sup>1101</sup> Article 3 de la constitution guinéenne ; article 9 de la constitution nigérienne ; article 6 de la constitution togolaise ; article 13 de la constitution burkinabè ; article 3 de la constitution marocaine ; article 28 de la constitution malienne ; article 6 de la constitution gabonaise ; article 3 de la constitution camerounaise révisée en 1996 ; article 19 de la constitution centrafricaine ; article 4 al 5 de la constitution comorienne ; article 6 de la constitution djiboutienne ; article 4 de la constitution tchadienne ; article 7 de la constitution rwandaise de 1991 ; article 11 de la constitution mauritanienne ; article 5 de la constitution béninoise.

de la constitution guinéenne de 1990 indique que « les partis politiques concourent à l'éducation politique des citoyens et à l'expression du suffrage ».

804. Les nouvelles constitutions des années quatre-vingt-dix indiquent également, avec plus ou moins de détails, les fonctions et missions des partis politiques, ainsi que le régime juridique qui leur est applicable. Ainsi, certaines constitutions renvoient au domaine de la loi pour définir le régime des partis, d'autres, telles que la Constitution béninoise<sup>1102</sup>, évoquent une « charte des partis<sup>1103</sup> ». Cependant, cette charte relève du domaine de la loi<sup>1104</sup>. D'autres constitutions sont beaucoup plus précises, et indiquent notamment le degré d'implication des partis dans les différents processus électoraux<sup>1105</sup>, ou bien encore garantissent leur égal accès aux moyens de communication<sup>1106</sup>.

### **C - La protection précaire du pluralisme politique contre des atteintes potentielles par la révision constitutionnelle**

805. Une autre manière de sonder l'attachement aux valeurs démocratiques et au pluralisme politique des constituants africains est de vérifier l'existence de moyens de protection au sein de la constitution, contre d'éventuelles révisions pouvant remettre en cause ces principes. En

---

<sup>1102</sup> Il est possible de considérer que la formule de l'article 5 de la constitution béninoise est une reprise des dispositions des constitutions précédentes. Voir article 4 de la constitution du 28 février 1959, article 7 de la constitution du 26 novembre 1960, article 6 de la constitution du 11 janvier 1964.

<sup>1103</sup> Article 5 de la constitution béninoise : « Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans les conditions déterminées par la Charte des Partis politiques. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale, de la démocratie, de l'intégrité territoriale et la laïcité de l'État ». L'article 121 de la constitution tchadienne de 1996 prévoit que la loi détermine les principaux fondamentaux, entre autres, « de la charte des partis politiques, des régimes des associations et de la presse ». L'article 99 de la constitution nigérienne de 2010 prévoit également que la loi fixe les règles concernant « la charte des partis politiques ».

<sup>1104</sup> Contrairement à ses homologues qui précisent explicitement dans leurs constitutions que le fonctionnement des partis ou bien la charte des partis relève du domaine de la loi, la constitution béninoise ne l'indique pas. Il serait logique de considérer dès lors que ne relevant pas du domaine de la loi, la charte des partis relève du domaine du règlement. Cependant, c'est bien par la voie législative que la loi n° 90-023 du 13 août 1990 portant Charte des Partis Politiques et ses successeuses ont été adoptées. Loi n°90-023 du 13 août 2000, loi n°2001-21 du 21 février 2003 portant charte des partis politiques, loi n°2018-23 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin, loi n°2019-41 du 15 novembre 2019 modifiant et complétant la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politique en République du Bénin.

<sup>1105</sup> La constitution du Burundi de 1992 prévoit ainsi un titre III consacré au « système des partis politiques ». Sont définis alors la nature du parti (association sans but lucratif, dotée de la personnalité civile et regroupant des citoyens autour d'un projet de société démocratique, avec un programme politique précis, article 54), les conditions de l'agrément partisan (article 55), mais aussi leurs interdictions (article 57, 58, 59), renvoyant certains éléments au domaine de la loi, telles que les conditions de formation, d'exercice ou de cessation des activités (article 60). Les articles 66 et 99 précisent quant à eux l'implication des partis dans les processus électoraux présidentiel et législatif. Enfin, l'article 178 indique la préférence des structures traditionnelles *Ubushingantahe* et l'exclusion des partis politiques de la vie électorale au niveau local.

<sup>1106</sup> Article 95 de la constitution gabonaise de 1991.

effet, l'inscription de limites matérielles<sup>1107</sup> au pouvoir de réviser la constitution pose ainsi le pluralisme politique, le multipartisme, ou encore la démocratie comme des valeurs essentielles de l'État, dont on veut garantir la pérennité.

806. Plusieurs constitutions d'Afrique francophone posent des clauses limitatives de révisions des dispositions relatives au multipartisme, au pluralisme politique ou bien à la démocratie<sup>1108</sup>. Les constitutions béninoise et ivoirienne, malgré leurs révisions ou changements de régime, ne posent pas de limite au pouvoir de révision quant au pluralisme politique, au multipartisme, ou bien à la démocratie. Seules la forme républicaine du Gouvernement, support de la démocratie<sup>1109</sup>, et la laïcité de l'État ne peuvent faire l'objet de modifications<sup>1110</sup>. On retrouve ce type de clause d'éternité dans les constitutions africaines dès l'indépendance<sup>1111</sup>.

807. Le Burkina Faso fait partie des États proposant une clause limitative de la révision constitutionnelle du pluralisme politique, ou tout du moins du multipartisme. En effet, ces valeurs ont fait l'objet d'une consécration constitutionnelle dans les trois premières Républiques. Cette protection se voit renforcée à partir de la IV<sup>e</sup> République. En effet, l'article 165 de la Constitution burkinabè de 1991 prévoit qu'« aucun projet ou proposition de révision de la Constitution n'est recevable lorsqu'il remet en cause : la nature et la forme républicaine de l'État ; le système multipartiste ; l'intégrité du territoire national ». Si cela peut sembler relever de l'apparat démocratique propre à la période de la Rectification de la Révolution menée par Blaise Compaoré<sup>1112</sup>, cette disposition est renforcée par la loi constitutionnelle n°072-2015

---

<sup>1107</sup> Ce noyau dur est généralement composé de dispositions visant à garantir la forme de l'État et les droits fondamentaux. Citons par exemple l'article 79 al. 3, l'article 110 de la constitution grecque du 19 juin 1975, ou bien encore l'article 8 § 3 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, reprise sous la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République.

<sup>1108</sup> Constitution du Niger de 1999, article 136 alinéa 2 ; constitution du Niger de 2010, article 175. Constitution d'Algérie de 1996, article 178. Constitution du Mali de 1992, article 118. Constitution du Tchad de 1996, article 225. Constitution de la Mauritanie de 1991, article 99 alinéa 4.

<sup>1109</sup> Selon Liliane Passektale Nikiema, la consécration constitutionnelle de ces mesures repose sur deux éléments. D'une part, l'organisation rationnelle de la forme républicaine induit la démocratie. D'autre part, historiquement, nous retrouvons ce type de clause pour la première fois en droit constitutionnel français, à l'article 2 de la loi constitutionnelle du 14 août 1884, consacrant le symbole de la victoire sur un passé autoritaire monarchique. Il s'agit donc tant dans le constitutionnalisme français que dans le constitutionnalisme africain post-indépendance d'un refus du retour aux monarchies traditionnelles. P.L. NIKIEMA, « Les clauses d'éternité constitutionnelle dans la construction démocratique au Burkina Faso », *op. cit.*, pp. 7-8.. Sur la République comme support de la démocratie, voire également l'analyse de l'alinéa 5 de l'article 89 de la Constitution française de la V<sup>e</sup> République réalisée par le Professeur Kemal Gözler. K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Thèse de doctorat en droit, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 1995, pp. 138-143, disponible sur <https://www.anayasa.gen.tr/pcr.htm>.

<sup>1110</sup> Article 156 de la constitution béninoise. Article 73, puis 74 de la constitution ivoirienne de 1960 révisée en 1998. Article 127 de la constitution ivoirienne de 2000. Article 178 de la constitution ivoirienne de 2016.

<sup>1111</sup> article 73 alinéa 2 de la constitution burkinabè de 1960, article 106 de la constitution burkinabè de 1970, et article 110 de la constitution burkinabè de 1977 ; article 53 de la constitution dahoméenne de 1959.

<sup>1112</sup> Voir à ce sujet nos développements dans le chapitre 1<sup>er</sup>.

du 5 novembre 2015, portant révision de la constitution, adoptée par le Conseil national de la transition suite à l'insurrection populaire de 2014. Celle-ci vient ajouter une interdiction de modification de la clause limitative du nombre de mandats présidentiels. Il en va de même pour la durée du mandat présidentiel. Ces dispositions confirment les formules nouvelles adoptées à l'article 37 venant limiter la possibilité pour le chef de l'État de s'octroyer un mandat supplémentaire.

808. La suprématie des clauses d'éternité demeure cependant précaire. Ces dispositions sont tout d'abord difficilement opposables au pouvoir constituant originaire<sup>1113</sup>. En effet, la théorie démocratique fonde la volonté populaire comme étant à l'origine des changements de constitution, par l'exercice du pouvoir constituant originaire. En tant que pouvoir initial et souverain, il peut créer des normes incontestables, à l'origine d'un nouvel ordre juridique. Ainsi, ce pouvoir est théoriquement illimité et absolu, en ce qu'il intervient généralement dans une période de vide constitutionnel. En cela, la logique positiviste veut que le pouvoir constituant originaire ne puisse être subordonné à une norme juridique, et donc à d'éventuelles clauses d'éternité constitutionnelles. Dès lors, les clauses d'éternité constitutionnelles peuvent ne pas survivre à une intervention du pouvoir constituant originaire.

809. Leur portée est également limitée concernant le pouvoir constituant dérivé<sup>1114</sup>. Cela arrive lorsque la disposition constitutionnelle contenant les clauses censées être intangibles n'est pas suffisamment protégée. Le pouvoir constituant dérivé procède du pouvoir constituant originaire, en ce qu'il est créé par ce dernier afin de permettre l'adaptation de la norme fondamentale à l'évolution de la société. Dès lors, l'œuvre du pouvoir constituant dérivé est conditionnée par les règles constitutionnelles déjà en vigueur, ne pouvant ni les abroger ni en ignorer leur contenu.

810. Pour autant, le caractère intouchable de ces normes par le pouvoir constituant dérivé peut paraître plus formel que véritablement efficient. La « superconstitutionnalité » ou la « supraconstitutionnalité » de ces limites matérielles au pouvoir de révision est remise en question par une partie de la doctrine<sup>1115</sup>, comme étant « conceptuellement inconcevable<sup>1116</sup> ».

---

<sup>1113</sup> A. VIALA, « Limitation du pouvoir constituant, la vision du constitutionnaliste », *Civitas Europa*, 2014, vol. 1, n° 32, pp. 82-87.

<sup>1114</sup> *Ibid.*, pp. 87-90.

<sup>1115</sup> Cette prudence de la doctrine française, mais aussi du juge constitutionnel à refuser l'idée même de limitation matérielle du pouvoir de révision constitutionnel est notamment due à l'influence du scepticisme du doyen Vedel en la matière, malgré une argumentation elle-même limitée. O. BEAUD, « Le cas français : l'obstination de la jurisprudence et de la doctrine à refuser toute idée de limitation au pouvoir de révision constitutionnelle », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, juillet 2017, n° 18, pp. 93-116.

<sup>1116</sup> X. MAGNON, « Quelques maux encore à propos des lois de révision constitutionnelle : limites, contrôle, efficacité, caractère opératoire et existence : En hommage au doyen Louis Favoreu », *Revue française de droit constitutionnel*, 2004, vol. 59, n° 3, p. 2 ; J.-P. DEROSIER, « Enquête sur la limite constitutionnelle : du concept à

Ces clauses renvoient à une logique du droit naturel, selon laquelle la Constitution doit respecter des considérations d'ordre idéologiques, morales, politiques ou bien sociales. Pour autant, il est communément accepté que l'aspect intangible de ces dispositions peut leur conférer une constitutionnalité supérieure ou renforcée, établissant une différence entre les normes constitutionnelles pouvant faire l'objet d'une révision, et les autres, protégées, à l'image de la clause d'éternité allemande. Le caractère intangible de ces limites peut être considéré comme valable jusqu'à la fin de vie de la Constitution en vigueur, ou bien alors jusqu'à une révision<sup>1117</sup> de ces clauses<sup>1118</sup> en l'absence d'un contrôle des lois de révision constitutionnelle. Il est donc théoriquement possible surmonter les clauses d'éternité constitutionnelles<sup>1119</sup>. Ce type de révision ne peut être juridiquement limitée que par une règle autoréférentielle. Revenir sur les clauses d'éternité est donc théoriquement possible au Burkina Faso, la constitution n'interdisant absolument pas la révision de la norme contenant la clause d'éternité. Ainsi, par le jeu d'une double révision, dans un premier temps, de l'article 165, puis dans un second temps, des clauses censées être intangibles, il est possible de revenir sur le pluralisme politique pourtant consacré. Les textes ivoiriens et béninois n'ont également pas recours à l'autoréférence dans les dispositions indiquant des clauses d'éternité. La constitution centrafricaine est un excellent exemple de renforcement des clauses d'éternité par le biais de l'autoréférence. L'article 153 indique en effet que « sont expressément exclus de la révision : la forme républicaine et laïque de l'État ; le nombre et la durée des mandats présidentiels ; les conditions d'éligibilité ; les incompatibilités aux fonctions de Président de la République ; les droits fondamentaux du citoyen ; les dispositions du présent article ».

---

la notion », *Revue française de droit constitutionnel*, 2008, vol. 76, n° 4, pp. 785-795 ; B. MATHIEU, « La supra-constitutionnalité existe-elle ? », *Les Petites Affiches*, mars 1995, n° 29, p. 12.

<sup>1117</sup> Il s'agit de la double révision constitutionnelle, construite sous la III<sup>e</sup> République en France, défendue par Léon Duguit. Selon Barthélémy et Duez, la limitation introduite en 1884 n'est qu'une « barrière de papier », puisqu'une telle interdiction peut être surmontée par une « révision de la révision ». Dès lors, le caractère absolument intangible ne tient pas juridiquement parlant, en raison de la mutabilité du droit constitutionnel. J. BARTHÉLÉMY et P. DUEZ, *Traité de droit constitutionnel*, Classiques, Paris, Economica, 1985, p. 101 ; N. DROIN, « Retour sur la loi constitutionnelle de 1884 : contribution à une histoire de la limitation du pouvoir constituant dérivé », *Revue française de droit constitutionnel*, 2009, vol. 80, n° 4, pp. 725-747.

<sup>1118</sup> L'idée d'une règle autoréférentielle venant interdire la révision des clauses limitatives de révisions est selon le professeur Kemal Gözler le seul moyen de garantir une intangibilité absolue à une disposition, car « pour la réviser, il faut d'abord abroger cette disposition ; mais ceci est impossible en vertu de cette disposition elle-même ». K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, *op. cit.*, pp. 198-206.

<sup>1119</sup> Il s'agit dans ce cas d'une trahison de l'esprit de la constitution. Dès lors on peut considérer cela comme étant une fraude à la constitution. G. LIET-VEAUX, « "La fraude à la constitution" Essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes : Italie, Allemagne, France », *Revue de Droit Public*, 1943, pp. 116-150 ; K. GÖZLER, « Sur la validité des limites à la révision constitutionnelle déduites de l'esprit de la constitution », *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, mai 1997, pp. 109-121 ; S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, *op. cit.*

811. Un moyen de garantir la supraconstitutionnalité de ces dispositions est de sanctionner leurs violations, notamment par le contrôle effectué par le juge constitutionnel<sup>1120</sup>. Un certain nombre de juges constitutionnels africains contrôlent les lois de révision constitutionnelle, *a minima de celles* relatives aux dispositions elles-mêmes interdites par la constitution<sup>1121</sup>. Le juge constitutionnel burkinabè<sup>1122</sup> veille ainsi au respect de la procédure de révision constitutionnelle, en vertu de l'article 154 alinéa 4 de la Constitution et de l'article 34 de la loi organique n°011-2000/AN portant composition, organisation, attributions et fonctionnement du Conseil constitutionnel et procédure applicable devant lui. Conformément à l'article 157<sup>1123</sup> de la Constitution, le Conseil constitutionnel peut être saisi afin de contrôler la régularité d'une procédure de révision. La saisine était initialement réservée aux organes politiques institués tels que le Président du Faso, le Premier ministre, les Présidents des chambres parlementaires, et un

---

<sup>1120</sup> Mouhamadou Ndiaye part de l'exemple de la révision constitutionnelle togolaise du 6 février 2005 pour montrer la dangerosité juridique de l'absence de contrôle de la révision. En effet, l'article 144 de la constitution togolaise interdisait toute procédure de révision en période d'intérim ou de vacance, ou bien lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. Le décès du président Eyadéma Gnassingbé en cours de mandat devait donc interdire toute révision. Cependant, l'Assemblée nationale vota une loi de révision le 6 février 2005 faisant sauter le verrou posé par l'article 144, afin de permettre deux lois de révision successives, l'une portant sur la suppression de la limite temporelle des révisions, l'autre pour permettre au chef de l'État par intérim (en l'occurrence Faure Gnassingbé, le fils du défunt président) d'assurer l'entière responsabilité du mandat de son prédécesseur empêché. M. NDIAYE, « La stabilité constitutionnelle, nouveau défi démocratique du juge africain », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2018, vol. 33, n° 2017, p. 5.

<sup>1121</sup> Le juge constitutionnel sénégalais refuse de contrôler les lois de révisions, à l'exception de celles relatives aux dispositions interdites de révisions. Dans sa décision CC.N°9/C/98, le juge précise que « la compétence du Conseil constitutionnel est strictement délimitée par la constitution, ainsi que la loi organique [...] sur le Conseil constitutionnel prise en application de celle-ci ; que le Conseil ne saurait être appelé à se prononcer sur d'autres cas que ceux qui sont limitativement prévus par les textes ». Le Bénin, le Burkina Faso, la République Centrafricaine le Mali et le Tchad admettent quant à eux de façon extensive le contrôle des lois de révision constitutionnelle. Tous les autres pays voient leurs lois constitutionnelles échapper complètement ou partiellement au contrôle du juge constitutionnel en Afrique noire francophone. M. SÈNE, « Le juge constitutionnel face au défi de la continuité démocratique en Afrique noire francophone », in H. SIMONIAN-GINESTE (éd.), *La (dis)continuité en Droit*, Actes de colloques de l'IFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2014, pp. 229-242 ; M. SÈNE, *La juridictionnalisation des élections nationales en Afrique noire francophone*, op. cit., p. 509.

<sup>1122</sup> Le juge constitutionnel burkinabè a pu, dans sa décision n°2012-008/CC du 26 avril 2012 se déclarer compétent pour contrôler la constitutionnalité d'une loi de révision. Le juge a annulé la loi constitutionnelle n°023-2012/AN du 18 mai 2012 prorogeant le mandat des députés, pour « défaut de portée générale ».

<sup>1123</sup> L'article 157 de la Constitution burkinabè s'est vu appliquer cinq modifications. Cinq modifications ont été effectuées sur cet article. Il s'agit de :

- celle opérée par la loi constitutionnelle du 27 janvier 1997 qui a consisté à remplacer « Assemblée des députés du peuple » par « Assemblée nationale » ;
- celle résultant de la loi constitutionnelle du 11 avril 2000 qui a remplacé « Chambre constitutionnelle » par « Conseil constitutionnel » ;
- la loi constitutionnelle du 22 janvier 2002 qui a supprimé le tiret relatif au Président de la Chambre des représentants, celle-ci étant supprimée ;
- la loi constitutionnelle du 11 juin 2012 a, ajouté le Président du Sénat fraîchement rétabli à la liste des autorités pouvant saisir le Conseil constitutionnel, porté à 1/10 des membres de l'Assemblée nationale pouvant le saisir et créé les alinéas 2 et 3 ;
- la modification opérée par la loi constitutionnelle du 05 novembre 2015 a consisté à supprimer « le Président du Sénat » comme personnalité pouvant saisir le Conseil constitutionnel, puisque le CNT a supprimé la deuxième chambre. Il a été donné la possibilité à tout citoyen de saisir le Conseil constitutionnel et aussi au Conseil constitutionnel de s'auto-saisir.

dixième au moins des membres de l'Assemblée ou du Sénat. La loi constitutionnelle du 11 juin 2012 va également permettre au Conseil constitutionnel de s'autosaisir en ajoutant un alinéa 3 à l'article 157<sup>1124</sup>. Elle élargit également la possibilité pour tout citoyen de soulever une question d'inconstitutionnalité par voie d'exception. Enfin, la révision constitutionnelle menée par le Conseil national de la transition en 2015 permet, en sus, à tout citoyen, de saisir directement le juge constitutionnel.

812. Un recours de type *amparo* est également possible au Bénin, en Centrafrique, au Congo, ou bien encore au Gabon, permettant à tout justiciable de saisir par voie d'action la juridiction constitutionnelle. Le juge constitutionnel béninois va d'ailleurs bien plus loin, car il admet ce type de recours même pour les lois constitutionnelles<sup>1125</sup>. L'œuvre de ces juges constitutionnels aux interprétations extensives est donc à même de permettre le renforcement du pluralisme politique et de la démocratie consacrés dans les constitutions. Cependant, cette œuvre peut être encore améliorée si les articles contenant des clauses d'éternités sont formulés de façon autoréférentielle. Ainsi, dans un avis n°015/CC/20 du 5 juin 2020, relatif à la révision de certaines dispositions de la Constitution du 30 mars 2016, le juge constitutionnel centrafricain a pu mettre en œuvre les dispositions de l'article 153 précité, en émettant un avis défavorable à une loi de révision de la constitution touchant aux clauses d'éternité.

813. Au-delà de la déficience d'un contrôle du respect des clauses d'éternité, la super-constitutionnalité du multipartisme consacré dans certains États peut être remise en question pour d'autres raisons. Nous rejoignons l'analyse de Liliane Passektale Nikiema. : « les clauses d'éternité peuvent être altérées par de nouveaux gouvernements et aussi par une non-prise en compte dans des textes inférieurs à la loi fondamentale. Elles peuvent être altérées par leur suspension et leur omission par des textes infraconstitutionnels<sup>1126</sup> ». Les clauses d'éternité peuvent ne pas résister à des événements ponctuels ou temporaires, tels que les changements anticonstitutionnels de gouvernement ou lors des périodes transitionnelles y faisant suite.

814. Sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement<sup>1127</sup>, le pouvoir n'étant plus détenu par les autorités qui ont été légitimées par le Peuple, la Constitution n'est plus appliquée. Dès lors, les clauses d'éternité perdent temporairement leur intangibilité, et se retrouvent

---

<sup>1124</sup> « Le Conseil constitutionnel peut se saisir de toutes questions relevant de sa compétence s'il le juge nécessaire ».

<sup>1125</sup> Décision DCC 06-074 du 8 juillet 2006. Contrôle de constitutionnalité de la loi portant révision de l'art. 80 de la Constitution ; Babakane D COULIBALEY, « La neutralisation du parlement constituant (à propos de la décision n° DCC 06-074 du 8 juillet 2006 de la Cour constitutionnelle du Bénin) », *RDP*, n° 5, 2009, p. 1493-1516.

<sup>1126</sup> P.L. NIKIEMA, « Les clauses d'éternité constitutionnelle dans la construction démocratique au Burkina Faso », *op. cit.*, p. 16.

<sup>1127</sup> K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, *op. cit.*, pp. 187-188.

neutralisées. Le seul moyen de rétablir ces clauses à leur état initial est qu'une transition politique ouvrant un retour à l'ordre constitutionnel préexistant soit rétablie. La transition organisée après l'insurrection populaire au Burkina Faso est bon exemple en la matière. La subtilité a été celle de ne pas procéder à un changement anticonstitutionnel de gouvernement, malgré le renversement du pouvoir « légal » de Blaise Compaoré. L'œuvre des insurgés se fonde sur le droit à la désobéissance civile garanti par la constitution à l'article 167<sup>1128</sup>. La force de la transition orchestrée par le Conseil national de la transition est d'avoir prévu un retour à l'ordre constitutionnel précédent, malgré l'adoption d'une loi de révision constitutionnelle. De plus, cette dernière vient renforcer les clauses d'éternités de la IV<sup>e</sup> République.

815. Un autre frein à l'effectivité des clauses d'éternité est leur omission par des textes à valeur infraconstitutionnelle. Autrement dit, si les clauses d'éternités présentes dans la constitution ne font pas l'objet d'un prolongement dans des textes à valeur moindre, mais censés pouvoir permettre leur concrétisation, ces grands principes peuvent rester lettre morte. Par exemple, dans le cas du multipartisme burkinabè, la loi n°032-2001/AN du 29 novembre 2001 portant Charte des partis et formations politiques est censée mettre en œuvre à l'échelle législative le pluralisme politique. L'article 7 précise que « les partis et formations politiques se créent librement », reprenant ainsi mot pour mot l'article 13 de la constitution burkinabè. Cependant, l'esprit de la Charte des partis ne va pas jusqu'à la réelle préservation voire la réalisation du multipartisme. En effet, en aucun cas, ni dans l'exposé des motifs ni dans certaines dispositions, il n'est fait mention du caractère intangible du multipartisme<sup>1129</sup>.

816. In fine, il apparaît que les limites matérielles à la révision des dispositions garantissant le pluralisme politique et la démocratie ont une validité relative, dépendant de la volonté politique ou non de les remettre en question, soit par la révision, soit par un changement de constitution, ou une révolution constitutionnelle, un coup d'État. Il ressort de l'analyse une tendance nette au renforcement théorique du pluralisme politique dans le constitutionnalisme africain francophone, mis à part quelques exceptions. Ce renforcement est accompagné d'une

---

<sup>1128</sup> Dans sa déclaration du 9 novembre 2014, le Front de Résistance citoyenne burkinabè, par l'intermédiaire de son porte-parole, le professeur Luc Marius Ibriga indique précisément que la tentative de Blaise Compaoré d'engager un processus de révision de l'article 37 a « sapé les fondements de la légitimité du pouvoir de Monsieur Blaise Compaoré et de ses alliés, provoquant du coup la désobéissance civile des citoyens, conformément à l'article 167 de la Constitution ».

<sup>1129</sup> Il en va de même pour les dispositions relatives au mandat présidentiel. La loi n°004-2020/AN du 23 janvier 2020 portant code électoral vient toiletté le code électoral adopté en 2015, suite à l'insurrection populaire. Ce dernier instaurait une clause d'inéligibilité pour les candidats ayant soutenu un mandat « anti-constitutionnel ». La loi de 2020 vient supprimer cette disposition. Pour autant, elle aucun article du nouveau code électoral n'indique l'intangibilité constitutionnelle des dispositions relatives au mandat présidentiel désormais prévue à l'article 165 de la constitution. P.L. NIKIEMA, « Les clauses d'éternité constitutionnelle dans la construction démocratique au Burkina Faso », *op. cit.*, pp. 17-18.

volonté affichée de renforcer les droits humains et politiques, corollaires de l'ouverture à la démocratie. Les constituants africains voient leur œuvre partiellement renforcée par le travail effectué par le juge constitutionnel<sup>1130</sup>.

## **Paragraphe 2 – La volonté affichée de renforcer les droits humains et politiques**

817. La constitutionnalisation du pluralisme politique tant dans ses principes que par ses moyens et fonctions s'accompagne d'un phénomène de renforcement progressif des droits politiques reconnus aux citoyens. Il s'agit là d'un prolongement de développement de la culture démocratique libérale (A). Cependant, la pertinence de l'universalité des droits et valeurs issus des Lumières peut être discutée sur le continent africain (B). Enfin, dans les pays ayant connu le communisme, il y a un rejet quasi unanime de l'héritage constitutionnel marxiste (C).

### **A – L'appropriation de la culture démocratique libérale par les constituants africains**

818. Les régimes qualifiés de « démocratie libérale » conceptualisent démocratie et libéralisme comme étant interdépendants. Le libéralisme sous-entend en effet une forme de limitation des compétences et fonctions de l'État, souvent opposé à la vision de l'État « social » ou « absolu ». La démocratie, quant à elle, dans son acception la plus simple et pourtant la plus équivoque, le « gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple », n'est qu'une des multiples formes de gouvernance. Celle-ci a de particulier que le pouvoir n'est pas détenu par quelques-uns, mais par tous, ou en tout cas, par la majorité<sup>1131</sup>.

819. Norberto Bobbio considère que l'État libéral n'est pas nécessairement démocratique, puisque celui-ci se réalise généralement lorsque la participation au gouvernement est restreinte aux seules classes possédantes<sup>1132</sup>. Justement, l'État libéral dit « classique » fut mis à mal par le processus de démocratisation instaurant progressivement le suffrage universel.

820. L'opposition entre libéralisme et démocratie, comme mis en avant Benjamin Constant fait que l'État moderne doit répondre à deux exigences selon lui opposées : d'une part la limitation du pouvoir, d'autre part la redistribution de celui-ci.

821. Karl Mannheim, dans *Mensch und Gesellschaft im Zeitalter des Umbaus*, met en avant le phénomène de « démocratisation fondamentale ». Force est de constater que l'extension,

---

<sup>1130</sup> L'œuvre du juge constitutionnel en la matière sera discuté plus en détail dans le chapitre 8.

<sup>1131</sup> N. BOBBIO, *Libéralisme et démocratie*, op. cit., p. 11.

<sup>1132</sup> *Ibid.*

mais également la prolifération des droits et libertés fondamentaux, essence même de la citoyenneté, sont des processus à la dimension dorénavant globale<sup>1133</sup>.

822. La multiplication des droits relatifs aux citoyens se retrouve également dans les constitutions africaines de la troisième vague. En effet, les mentions ou références aux droits et libertés fondamentaux occupent une place relativement volumineuse dans les nouvelles constitutions, au gré des différentes révisions<sup>1134</sup>. L'augmentation du nombre de références faites aux droits et libertés fondamentaux ne signifie pas forcément que ceux-ci seront mieux protégés. Mais elle signe une volonté et une confiance peut être aveugle dans l'efficacité de ces normes à mettre fin à l'autoritarisme. Ce retour en vigueur des droits et libertés fondamentaux apparaît comme les espoirs utopiques d'un retour à la démocratie. Cependant, ce phénomène peut également être compris comme la volonté d'apposer un « vernis » démocratique à un régime relevant plutôt de l'autoritarisme.

823. Le particularisme des constitutions d'Afrique francophone tient au fait que les libertés dites « classiques » se retrouvent extrêmement détaillées dans leur contenu, alors qu'une norme à valeur constitutionnelle s'en tient généralement à l'essentiel. Cela peut s'expliquer par la crainte du retour à l'autoritarisme, à la censure, à l'arbitraire. Les droits sociaux quant à eux se retrouvent très peu limités ou encadrés, si ce n'est par les éventuelles modalités pratiques, ou bien le rejet des mouvements politiques et syndicaux uniques, fondés sur la contrainte. Enfin, les droits dits de dernière génération visent à protéger les consommateurs, les minorités, l'environnement.

824. Ainsi, au travers de ce contenu normatif prolixe apparaît la confiance que les citoyens, sinon les constituants, ont en l'État, comme appareil politique permettant d'endosser autant de responsabilités. Les constitutions deviennent des vitrines d'objectifs et d'idéaux, plutôt que des résolutions fermes et concrètes. Cependant, un décalage semble évident. En effet, il semble être attendu des États africains de procéder à un effort plus grand dans l'adoption de régimes démocratiques de type libéral occidental. La démocratie représentative ne s'est pas construite en un jour, mais bien en plusieurs siècles.

---

<sup>1133</sup> A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Louvain-La-Neuve, Academia-Bruylant, 2010, p.15.

<sup>1134</sup> *Ibid*, Les auteurs précisent ainsi que 30 articles sur 173 de la constitution burkinabè de 1991. Nous ajoutons à ce constat que la constitution ivoirienne du 1<sup>er</sup> août 2000, en plus de son préambule, propose un premier titre relatif aux droits et devoirs, les droits faisant l'objet des plus grands développements. La constitution ivoirienne du 8 novembre 2016 reprendra la même structure, rajoutant des articles relatifs aux droits de la troisième génération. Enfin, la Constitution béninoise propose plus de 30 articles relatifs aux droits des citoyens sur 160. De l'Afrique francophone, la constitution s'étendant le moins sur les droits fondamentaux est celle de l'Union des Comores, avec 13 alinéas seulement dans son préambule.

825. Les constituants africains des années 1990 et suivantes ont cherché à consacrer des droits politiques et des droits fondamentaux, afin de réaliser le pluralisme politique, et donc l'idéal démocratique libéral. Il s'agit d'une inversion du principe d'autorité, « tradition africaine<sup>1135</sup> » qui vidait totalement de son contenu les droits relatifs à la citoyenneté, au profit de du principe de liberté. Cette conception féodale du pouvoir politique sous couvert démocratique se retrouve également dans l'approche viagère du pouvoir politique d'Houphouët-Boigny en Côte d'Ivoire<sup>1136</sup>.

826. Le nouveau constitutionnalisme africain des années 1990 effectue donc une rupture théorique avec ces pratiques, s'efforçant de promouvoir les droits individuels et des libertés publiques. Cela se constate au travers de l'attachement solennel des nouvelles constitutions aux instruments internationaux de protection des droits humains. Les instruments régionaux sont particulièrement privilégiés, notamment la Charte africaine des droits de l'homme et du peuple. Le constituant béninois rappelle dans le préambule de la Constitution du 11 décembre 1990 que « la Charte des Nations unies de 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 [...], la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée en 1981 [...] font partie intégrante de la présente Constitution et du droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne ». Cette intégration du corpus international de protection des droits humains au droit interne n'est pas aussi poussée dans les autres États<sup>1137</sup>. Le préambule de la Constitution de la 1ère République ivoirienne, dans sa version consolidée en 1998, prévoit ainsi que « Le peuple de Côte d'Ivoire proclame son attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'homme, tels qu'ils ont été définis par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, par la Déclaration universelle de 1948, et tels qu'ils sont garantis par la présente Constitution », sans pour autant apporter de précisions à la suite. *A contrario*, les constituants de 2016 sont allés plus loin<sup>1138</sup>. Le troisième cycle constitutionnel montre la tendance nette à la

---

<sup>1135</sup> Pierre-François Gonidec considère que les techniques d'autorité dans l'organisation des pouvoirs, bien que devant théoriquement être appliquées « avec modération par les États attirés par le modèle occidental de démocratie », ont été mobilisées, notamment au travers du « recours au passé » de l'exercice traditionnel du pouvoir en Afrique précoloniale. L'auteur donne ainsi l'exemple du Zaïre et du Togo qui, dans leurs constitutions, revendiquent être un « État démocratique », alors qu'ils sont « constitutionnellement une monarchie de caractère autocratique, fondée en droit sur la toute-puissance d'un homme ». On retrouve également cette tendance à l'autoritarisme dans les États à orientation socialiste, articulés cette fois autour du parti unique. P.-F. GONIDEC, « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *Revue juridique et politique : indépendance et coopération*, 1988, vol. 42, n° 4, pp. 860-865.

<sup>1136</sup> Voir *infra*, Partie 1, Titre 1, Chapitre 1.

<sup>1137</sup> Constitution burkinabè du 11 juin 1991, préambule : « - Souscrivant à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et aux instruments internationaux traitant des problèmes économiques, politiques, sociaux et culturels ; - Réaffirmant solennellement notre engagement vis-à-vis de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 ».

<sup>1138</sup> Préambule : « Nous, Peuple de Côte d'Ivoire, [...] Réaffirmons notre détermination à bâtir un État de droit dans lequel les droits de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine, la justice et la bonne

normativisation des préambules, et notamment des normes internationales relatives aux droits de l'homme auxquels les constituants sont attachés<sup>1139</sup>.

827. Cependant, encore faut-il que ces instruments soient véritablement mobilisables. Les retraits récents de la Côte d'Ivoire<sup>1140</sup>, mais également du Bénin<sup>1141</sup>, de leurs déclarations de compétence de la Cour africaine des droits de l'homme et du peuple pour recevoir les requêtes des particuliers et des organisations non gouvernementales, pourrait être un signe de perte de vitalité de l'attachement à ces grands principes. Le contrôle de constitutionnalité effectué par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples contribue pourtant « au raffermissement de la démocratie constitutionnelle, et partant, de l'édification de l'État de droit<sup>1142</sup> ».

## **B - L'universalité discutée des droits et valeurs des lumières**

828. Le rattachement et la valeur donnée à la Révolution française ne peuvent être passés sous silence dans les nations autrefois colonisées. En effet, l'enseignement donné dans les écoles aux élites africaines avant les indépendances, mais également la volonté d'opposer aux anciens colons leurs propres conceptions de liberté, d'égalité et de droits des peuples à disposer d'eux-mêmes apparaît comme autant de facteurs expliquant cet héritage<sup>1143</sup>. Ainsi, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est une référence indéniable, malgré les critiques dont elle a fait l'objet par le courant marxiste<sup>1144</sup>.

829. Deux réactions politiques et culturelles peuvent sembler s'opposer à la question des droits de l'Homme. En effet, d'une part il existe une forme de rejet des apports de la DDHC. Celle-ci a pu être considérée comme un vestige de la révolution faite par les colons, ce qui explique sa quasi-disparition dans les références constitutionnelles. Ce rejet peut également

---

gouvernance tels que définis dans les instruments juridiques internationaux auxquels la Côte d'Ivoire est partie, notamment la Charte des Nations unies de 1945, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 et ses protocoles additionnels, l'Acte constitutif de l'Union africaine de 2001, sont promus, protégés et garantis ».

<sup>1139</sup> C'est le cas notamment des constitutions du Burkina Faso, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Tchad, et du Togo, qui dans leurs préambules indiquent que « le préambule fait partie intégrante de la Constitution. Au-delà, le phénomène de constitutionnalisation des conventions internationales relatifs aux droits de l'homme s'observe également au Comores, au Congo Brazzaville, en République centrafricaine. N.N.A. DONADONI, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Constitution », *Revue française de droit constitutionnel*, février 2020, vol. 121, n° 1, pp. e16-e17.

<sup>1140</sup> 29 avril 2020.

<sup>1141</sup> 24 avril 2020.

<sup>1142</sup> N.N.A. DONADONI, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Constitution », *op. cit.*, p. e25.

<sup>1143</sup> *Ibid*, p.17.

<sup>1144</sup> La Révolution française étant considéré comme l'expression des intérêts bourgeois, en raison de l'égalité juridique, de la consécration de la propriété privée, et de la négligence dont font l'objet les libertés et droits de réunion et d'association.

s'expliquer par le biais de l'analyse qui en a été faite par les régimes marxistes, notamment au Bénin et au Burkina Faso. D'autre part, l'universalisme des droits de l'Homme peut sembler s'opposer à la culture traditionnelle de certains États africains. Cependant, le développement du droit international des droits de l'Homme, mais également le droit régional des droits de l'Homme semblent montrer aujourd'hui une certaine adéquation entre ceux-ci et les régimes africains.

830. La DDHC n'est plus aussi présente qu'on ne le pense dans les textes africains. En effet, lui est préférée notamment la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, mais aussi la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples de 1981, pour ce qui est des textes découlant de 1789, mais aussi à la Charte des Nations Unies de 1945. D'ailleurs, la DDHC ne survit qu'à travers elles, puisque mise à part le Gabon, le Sénégal, et la Côte d'Ivoire d'avant 2000<sup>1145</sup>, plus aucune Constitution n'y fait référence<sup>1146</sup>.

831. Certains auteurs, en particulier Norberto Bobbio, considèrent que la DUDH prend racine dans la création du droit naturel, dans les théories du contrat social, et dans l'émergence de l'individualisme, opposé aux sociétés et conceptions holistiques antérieures. Les théories jusnaturalistes des philosophes des lumières, en cherchant à ériger un fondement absolu aux droits de l'homme, auraient donc une filiation directe vis-à-vis des différentes déclarations des droits anglaise, américaines, mais aussi française<sup>1147</sup>.

832. La Constitution béninoise du 11 février 1990 fait référence « aux principes de la Démocratie et des droits de l'Homme tels qu'ils ont été définis par la charte des Nations Unies de 1945 et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, à la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ». Il est ici conféré une valeur constitutionnelle à ces textes de façon explicite<sup>1148</sup>.

833. La constitution burkinabè de 1991 se démarque de la Côte d'Ivoire et du Bénin en ce qu'elle distingue la « souscription » à la déclaration des Nations Unies de 1948 et son « engagement solennel » vis-à-vis de la Charte africaine<sup>1149</sup>. Cela marque un attachement plus

---

<sup>1145</sup> Pour ce qui est de notre terrain d'étude : Constitution ivoirienne du 1<sup>er</sup> août 2000, Alinéa 7 du Préambule ; Constitution ivoirienne du 8 novembre 2016, Alinéa 9 du Préambule ; Constitution burkinabè de 1991, dans sa version revue de 2013, Alinéas 11 et 12 du Préambule ; Constitution béninoise de 1990, Alinéa 9 du Préambule.

<sup>1146</sup> J.F. WANDJI K, « La Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et l'État en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2014, n° 99, pp. e1-e28.

<sup>1147</sup> N. BOBBIO, *Le futur de la démocratie*, op. cit., pp. 33-43.

<sup>1148</sup> Alinéa 4 du Préambule de la Constitution béninoise de 1990 : « dont les dispositions font partie intégrante de la présente constitution et du Droit béninois et une valeur supérieure à la loi interne ».

<sup>1149</sup> Alinéas 11 et 12 du Préambule de la Constitution burkinabè de 1991 : « SOUSCRIVANT à la déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et aux instruments internationaux traitant des problèmes économiques, politiques, sociaux et culturels ; REAFFIRMANT solennellement notre engagement vis-à-vis de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 ».

fort envers les normes à caractère régional, qui aurait pu poser problème d'interprétation devant un tribunal.

834. Cependant, le projet de Constitution issu des travaux de la Commission constitutionnelle du régime de transition de 2017 semble effacer cette distinction. Les constituants proposent ainsi de mettre à un même niveau la déclaration des Nations Unies et la Charte africaine à l'alinéa 11, réaffirmant solennellement l'engagement du peuple burkinabè vis-à-vis de ces textes. Pour autant, l'adoption de ce texte est toujours en suspens<sup>1150</sup>, d'autant plus en raison du coup d'État de janvier 2022<sup>1151</sup>.

835. D'autres textes semblent être également des sources d'inspirations pour les États d'Afrique francophone. Il s'agit de différents pactes internationaux et conventions relatives aux droits économiques, sociaux, mais aussi politiques, aux droits de la femme et de l'enfant. La constitution ivoirienne de 2016 indique en effet à l'alinéa 9 de son préambule son rattachement aux textes visés précédemment, mais aussi à l'Acte constitutif de l'Union africaine de 2001. La formulation de cet alinéa demeure assez large pour y inclure les droits et libertés fondamentaux des différentes générations<sup>1152</sup>. Le projet de nouvelle constitution burkinabè quant à elle invoque la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la Convention relative aux droits de l'enfant et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>1153</sup>. S'ajoutent également des références aux textes régionaux africains relatifs à la démocratie, à la bonne gouvernance.

836. Dès lors, l'universalisme des droits de l'Homme affiché dans ces constitutions montre bien un détachement des références directes à la DDHC, symbole de la Révolution « bourgeoise » du colonisateur. Sont donc privilégiés les instruments issus du droit international d'une part, mais aussi les spécificités des droits régionaux. Finalement, l'universalisme de ces droits semble aller à l'encontre d'une part du régionalisme, d'autre part, des cultures normatives autochtones – travail des enfants, mutilations sexuelles. Les constituants proposent ici de

---

<sup>1150</sup> A. TRAORÉ, « Burkina Faso : Quel mode d'adoption de la nouvelle Constitution pour une nouvelle République ? », *Le Faso.net*, 2 avril 2019, disponible sur <http://lefaso.net/spip.php?article88883> (Consulté le 10 avril 2019).

<sup>1151</sup> S. DOUCE, « Deux mois après le coup d'État au Burkina Faso, le sort toujours incertain de l'ancien président Kaboré », *op. cit.*

<sup>1152</sup> « Réaffirmons notre détermination à bâtir un État de droit dans lequel les droits de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine, la justice et la bonne gouvernance tels que définis dans les instruments juridiques internationaux auxquels la Côte d'Ivoire est partie, notamment la Charte des Nations unies de 1945, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 et ses protocoles additionnels, l'Acte constitutif de l'Union africaine de 2001, sont promus, protégés et garantis ».

<sup>1153</sup> Alinéa 12-2.

privilégier, par le constitutionnalisme, les droits de la citoyenneté moderne, notamment issus du droit régional africain<sup>1154</sup>, par rapport aux normes issues des cultures traditionnelles<sup>1155</sup>.

### C – Le rejet de l’héritage marxiste

837. Au-delà des droits et concepts issus des Lumières, et constituant un socle normatif des lois fondamentales d’Afrique francophone depuis son accès à l’indépendance, certaines valeurs plus récentes occupent une place fluctuante.

838. Il s’agit principalement des normes découlant du marxisme, qui était prépondérant au cours des années soixante-dix jusqu’à la chute du mur de Berlin<sup>1156</sup>. Cependant, dans certains cas, des réminiscences limitées de cet héritage subsistent encore.

839. Il s’agit de façon générale des « libertés concrètes » apparaissant plus ou moins explicitement dans les déclarations des droits. Ces libertés se caractérisent notamment par la charge donnée à l’État de donner les moyens nécessaires aux citoyens pour exercer cette liberté de façon effective.<sup>1157</sup> Cependant, il semble s’agir vraisemblablement plutôt d’un héritage, d’un reliquat, que de véritables possibilités pour les citoyens les plus défavorisés de procéder à des revendications devant les pouvoirs publics.

840. La suppression de ces valeurs n’a pas été sans difficulté. En cela, le Burkina Faso est une bonne illustration, dans la mesure où, dès le début de son mandat, l’ancien chef d’État Blaise Compaoré a désiré paraître ne pas rompre complètement avec les valeurs de son prédécesseur assassiné, Thomas Sankara. En effet, à partir du 15 octobre 1987, le Burkina Faso entame, sous l’égide du Front Populaire<sup>1158</sup>, dans le mouvement dit de la « Rectification ». Celui-ci visait officiellement à approfondir l’œuvre révolutionnaire, compte tenu du fait que les

---

<sup>1154</sup> S.M. KIENOU, « L’incidence du droit régional africain sur le droit constitutionnel des États francophones d’Afrique de l’ouest », *Revue française de droit constitutionnel*, mai 2017, vol. 110, n° 2, pp. 413-436.

<sup>1155</sup> A.B. FALL, « La Charte africaine des droits de l’homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme. », *Pouvoirs*, mars 2009, n° 129, pp. 77-100.

<sup>1156</sup> Edmond JOUVE, « Socialisme, marxisme-léninisme et constitutionnalisme en Afrique au Sud du Sahara », in Gérard CONAC (dir.), *Dynamiques et finalités des droits africains*, Paris, Economica, 1980, p.358-384 ; pour le constitutionnalisme militaire radical : Dmitri-Georges LAVROFF, « La constitutionnalisation des régimes militaires en Afrique noire », in Jean-Louis SEURIN (dir.), *Le constitutionnalisme aujourd’hui*, Paris, Economica, 1984, p.206-208 et E. HUTCHFUL, « Reconstructing Political Space : Militarism and Constitutionalism in Africa. », in D. GREENBERG *et al.* (dirs.), *Constitutionalism and Democracy: Transitions in the Contemporary World.*, Oxford, Oxford University Press, 1993, pp. 215-226.

<sup>1157</sup> Il s’agit notamment de la liberté d’expression des opinions, le droit au travail, à l’éducation, ou bien encore à la santé.

<sup>1158</sup> Le Front Populaire est un rassemblement de différentes organisations politiques ou de masse, s’articulant autour de la plateforme minimale de l’anti-impérialisme. Voir Front Populaire, *Statuts et Programme d’action*, mars 1990, Art. 1er.

raisons du coup d'État étaient la trahison de la révolution d'août, et l'autocratie de Thomas Sankara<sup>1159</sup>.

841. Les Assises nationales chargées d'approuver la constitution avaient notamment pour tâche d'éliminer les formules ne paraissant plus en harmonie avec le nouvel ordre des choses. L'équilibre devait être trouvé entre l'héritage révolutionnaire dont une partie des dirigeants du Front Populaire ont été les fervents acteurs pendant cinq années, et les exigences d'un régime démocratique à tendance libérale, circonscrit par le constitutionnalisme. Ainsi furent retirés nombre de qualificatifs tels que « révolutionnaire », « impérialiste », « social », lorsqu'ils semblaient superfétatoires. De même, certaines dispositions de l'avant-projet de constitution de 1991 ont été supprimées, allant au-delà d'un simple rejet de termes ou expressions radicaux. C'est notamment le cas de la limitation du droit d'existence des partis et formations politiques aux seules organisations se proclamant anti-impérialistes. Cela aurait pu éventuellement se révéler dangereux pour la mise en place du multipartisme récent<sup>1160</sup>.

842. Cependant, les responsables du régime burkinabè antérieur ont conservé de leur influence dans le processus constituant de la période post-sankariste. Ainsi, la conservation de la devise « La patrie ou la mort, nous vaincrons » est significative de cet héritage. Les allusions au « pouvoir populaire » et aux « forces armées populaires » montrent également ce legs du régime marxiste-léniniste burkinabè<sup>1161</sup>. Cependant, ces originalités ont été remplacées par la révision constitutionnelle de janvier 1997 : la « souveraineté nationale » appartenant au peuple remplace le « pouvoir populaire », les forces armées deviennent « nationales », et la devise s'édulcore : « Unité, progrès et justice »<sup>1162</sup>. Ainsi, l'on se rapproche des constitutions des républiques précédentes.

843. Le constitutionnalisme issu de la vague de démocratisation des années quatre-vingt-dix montre bel et bien un attachement *a minima* symbolique, sinon stratégique, aux valeurs et principes de la démocratie libérale. Cela s'accompagne cependant par une volonté affichée de renforcer les droits humains et politiques, tant dans les constitutions nationales, que dans le droit régional. Afin de mieux saisir les apports des différents cycles de constitutionnalisme en Afrique en matière de démocratie pluraliste, mais également les éventuelles

---

<sup>1159</sup> Pour plus de détails sur les griefs reprochés au Conseil National de la Révolution (CNR), on consultera utilement le rapport des assises nationales sur le bilan de quatre années de révolution tenues du 8 au 10 janvier 1988.

<sup>1160</sup> A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, op. cit., p. 25.

<sup>1161</sup> Respectivement articles 32 et 52 anciens de la Constitution burkinabè de 1991

<sup>1162</sup> Art. 34 al 5 de la Constitution burkinabè de 1991, version révisée de janvier 1997.

instrumentalisations du droit, il convient de mettre en perspective les fondements constitutionnels du pluralisme politique avec leurs expressions juridiques.

## **Section 2 – Les expressions juridiques du pluralisme politique en Afrique francophone**

844. Le pluralisme politique, condition intrinsèque de la démocratie, irradie les éléments les plus symboliques du nouveau constitutionnalisme africain. Cela se caractérise par « l'acceptation de la multiplicité et de la diversité des manifestations qui caractérisent ce système<sup>1163</sup> ». L'idée de pluralisme politique est implicitement incluse dans l'article 3.11 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, l'élection devant être pluraliste.

845. Le pluralisme définit la démocratie constitutionnelle<sup>1164</sup>. Cela implique à la fois l'existence des droits et libertés politiques reconnus, tout en reconnaissant l'existence d'un système multipartisan. Le multipartisme correspond à l'existence sur la scène politique de différents partis politiques, sans pour autant qu'il n'y ait de concurrence entre eux. Le pluralisme implique quant à lui la possibilité de « choisir plusieurs manières d'être ». Dès lors, le « pluralisme est un système d'organisation qui reconnaît et accepte la diversité des courants d'opinion, de leurs représentants et des partis politiques<sup>1165</sup> ». En cela il permet la réalisation de la liberté fondamentale qu'est la liberté d'expression.

846. L'effectivité de la diversité et le droit à la différence sont au cœur des relations entre pluralisme et démocratie<sup>1166</sup>. L'approche sociologique du pluralisme permet de donner une grille de lecture intéressante afin de comprendre la consécration ou non de la diversité dans le constitutionnalisme africain. Luis Beltrán propose une typologie du pluralisme relative à l'Afrique tropicale<sup>1167</sup>. Il opère une distinction entre « pluralismes primaires » et « pluralismes secondaires », ces deux types traduisant la diversité des manifestations culturelles propre à un ensemble social justifiant une diversité sociopolitique. Les pluralismes dits « primaires » sont

---

<sup>1163</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 95.

<sup>1164</sup> M.-L. PAVIA, « L'existence du pluralisme, fondement de la démocratie », *op. cit.*

<sup>1165</sup> Propos d'Hajer Gueldich, in C. ZANGHÌ (éd.), « Pluralisme politique et partis politiques », *Revista Ordine internazionale et diritti umani - Ordre juridique international et Droits de l'Homme*, décembre 2017, n° 5/2017, p. 700.

<sup>1166</sup> J.-P. BIZEAU, « Pluralisme et démocratie », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, avril 1993, n° 2, p. 527.

<sup>1167</sup> L. BELTRÁN, « Dualisme et pluralisme en Afrique tropicale indépendante », *Cahiers Internationaux de Sociologie*, décembre 1969, vol. 47, pp. 93-118.

partagés par l'ensemble de la société, tandis que seule une partie de la société se reconnaît dans les pluralismes « secondaires ». Les pluralismes secondaires sont donc une sous-catégorie des premiers, car ils constituent « une garantie de l'efficacité de ce système en vertu de l'architecture structurelle fonctionnelle qui lui est propre<sup>1168</sup> ». Partant, Félix François Lissouck propose d'appliquer cette typologie aux manifestations du processus de démocratisation : les éléments primaires sont directement liés au processus de démocratisation, et permettent d'identifier un pluralisme politique (les partis politiques, le recours aux conférences nationales), tandis que les autres témoignent et garantissent les premiers (droits et libertés fondamentaux relatifs au pluralisme politique<sup>1169</sup>).

847. Cependant, la vitalité de la démocratie s'étudie à l'aune de la forme réelle du système partisan. S'il n'existe qu'une offre de partis politiques faussement pluralistes, composés de satellites gravitant autour d'un parti central, on peut douter de l'effectivité du pluralisme politique. Ce multipartisme faussement pluraliste est un frein à la consolidation démocratique. L'existence d'un tel système repose sur la volonté ou non des dirigeants de réellement libéraliser le régime. Seul le pluripartisme réel permet la réalisation des droits et libertés politiques rattachés à la démocratie libérale. Ainsi, la réalisation des droits et libertés politiques est une des deux conditions essentielles à la réalisation du pluralisme politique (**Paragraphe 1**). Ceux-ci ne peuvent qu'être pleinement efficaces si le pluralisme politique se réalise au travers d'un multipartisme véritable, le pluripartisme (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – La réalisation des droits et libertés fondamentaux propres au pluralisme politique**

848. La notion de pluralisme politique s'irrigue du pluralisme global de la société, pris dans son ensemble. Afin de pouvoir faire Cité tout en admettant la diversité, plusieurs droits et libertés fondamentaux doivent pouvoir être garantis. Cela passe notamment par l'organisation des rapports entre les religions, les croyances, et l'État (**A**). Le pluralisme irrigue également la vie socioprofessionnelle (**B**). Enfin, un choix libre et éclairé ne peut se faire qu'en la présence de garanties en matière d'information et de communication (**C**).

---

<sup>1168</sup> *Ibid.*, p. 109.

<sup>1169</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, op. cit., p. 95.

## A– L’institutionnalisation des rapports entre État et religions

849. Selon Raymond Aron, la laïcité est un des fondements majeurs des États démocratiques. En effet, un État de « partis multiples, non lié[s] à un parti quelconque est idéologiquement laïc<sup>1170</sup> ». En effet, la notion de laïcité présuppose l’existence d’une pluralité de religieuses au sein de l’État, ce dernier envisageant « de résoudre les problèmes que cette diversité peut poser<sup>1171</sup> ». La laïcité, ce terme qui « sent la poudre<sup>1172</sup> », se traduit par la neutralité confessionnelle de la République et des institutions étatiques. Il s’agit de la traduction, d’un point de vue organisationnel, de la liberté de conscience.

850. La majorité des États occidentaux dits démocratiques ont traversé de longues périodes de conflits religieux<sup>1173</sup>. La laïcité de l’État a alors été retenue comme étant une solution à cette diversité et à la canalisation des conflits<sup>1174</sup>. La construction française du principe de laïcité en France se déduit de l’association des articles IV et X de la DDHC de 1789<sup>1175</sup>. La loi du 9 décembre 1905 portant séparation de l’Église et de l’État est un préalable à la constitutionnalisation du principe de laïcité de l’État. La constitution de la IV<sup>e</sup> République du 27 octobre 1946 consacre également la laïcité dans son Préambule<sup>1176</sup> ainsi que dans son article 1<sup>er</sup>, tout comme la constitution de la V<sup>e</sup> République : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ». Enfin, le Conseil d’État va relativiser la portée générale du principe de laïcité, notamment pour le bon fonctionnement du service public<sup>1177</sup>. Tous ces éléments limitent la prégnance confessionnelle sur les institutions, et la vie politique.

851. Dans les États d’Afrique noire francophone, le principe de laïcité, introduit par l’ancien empire colonial, laisse apparaître une certaine imbrication entre le fait religieux et le pouvoir politique<sup>1178</sup>. Afin de résoudre le conflit entre autorités politiques et religieuses, cherchant toutes les deux une forme de légitimité auprès de la population, mais aussi de contrôle<sup>1179</sup>, les

---

<sup>1170</sup> R. ARON, *Démocratie et totalitarisme*, Collection Folio Essais, n° 69, Paris, Gallimard, 2007, p. 81.

<sup>1171</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 110.

<sup>1172</sup> Jean RIVERO, « La notion juridique de laïcité », *Recueil Dalloz*, Chronique XXXIII, 1949, p. 137.

<sup>1173</sup> B. KRIEGEL, *Propos sur la démocratie : essais sur un idéal politique*, Paris, Descartes & Cie, 1994, p. 8 et s.

<sup>1174</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 111.

<sup>1175</sup> G. CARCASSONNE et M. GUILLAUME, *La Constitution*, *op. cit.*, pp. 40-41.

<sup>1176</sup> « Nul ne peut être lésé dans son travail ou son emploi en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances ».

<sup>1177</sup> Conseil d’État, *Kherouaa et autres*, 2 novembre 1992, 4/1SSR, *Recueil Lebon*.

<sup>1178</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 113.

<sup>1179</sup> Le Burkina Faso demeure selon René Otayek une « exception culturelle dans l’espace sahélien » en raison de la prégnance particulière de l’Église catholique sur le territoire voltaïque, et ses liens avec les élites dirigeantes. Les principaux prélats sont même allés jusqu’à remettre en question publiquement et vivement les choix politiques opérés par le régime Lamizana. R. OTAYEK, « L’Église catholique au Burkina Faso. Un contre-pouvoir à contretemps de l’histoire », *op. cit.*, pp. 224-238.

autorités étatiques ont recours dans un premier temps à une forme de clientélisme vis-à-vis des instances confessionnelles. Ainsi, le Président Houphouët-Boigny a fait don de la basilique Notre-Dame de la Paix de Yamoussoukro à l'Église catholique, lorsque les travaux avaient coûté 90 milliards de francs<sup>1180</sup>. Au Sénégal, les marabouts étaient quant à eux rémunérés par l'État<sup>1181</sup>. D'autre part, en raison des carences de l'État, les Églises se sont régulièrement substituées aux pouvoirs publics, notamment au Cameroun<sup>1182</sup>, ou bien au Sénégal<sup>1183</sup>. Cette imbrication entre institutions du pouvoir étatique et instances religieuses va également se retrouver dans l'engagement, parfois paradoxal, des églises, notamment l'Église catholique dans les institutions de transitions<sup>1184</sup>. Ainsi, l'Église catholique a eu un rôle fondamental à jouer dans la transition béninoise<sup>1185</sup>, notamment au travers de l'archevêque de Cotonou, Mgr de Souza, qui a porté la présidence de la Conférence nationale<sup>1186</sup>. Au Burkina Faso, après une période de rupture durant le CNR, et un concordat durant la période de la Rectification, « le divorce ne pouvait cependant pas s'éterniser entre l'État et l'Église [...] leurs intérêts réciproques sont en effet trop convergents pour ne pas souffrir d'une mésentente durable<sup>1187</sup> ». Dans cette perspective, Blaise Compaoré, ne pouvant se priver de la légitimité de l'onction ecclésiastique, va autoriser la Convention Nationale des Patriotes Progressistes (CNPP) à entrer au Front populaire lorsque débute le mouvement d'ouverture démocratique. De la même façon, c'est dans l'esprit de fermeture de la parenthèse révolutionnaire et d'élargissement de son assise que le pouvoir donne un retentissement exceptionnel à la visite papale au Burkina les 29 et 30 janvier 1990<sup>1188</sup>. La laïcité est donc bien à géométrie variable dans ses rapports avec l'appareil étatique.

<sup>1180</sup> J.-F. BAYART, « Les églises chrétiennes et la politique du ventre : le partage du gâteau ecclésiastique », *Politique africaine*, 1989, n° 35, p. 10.

<sup>1181</sup> C. COULON, *Le Marabout et le Prince : Islam et pouvoir au Sénégal*, Série Afrique noire, n° 11, Paris, A. Pedone, 1981, p. 237.

<sup>1182</sup> J.-F. BAYART, « La fonction politique des Églises au Cameroun », *Revue française de science politique*, 1973, vol. 23, n° 3, pp. 514-536.

<sup>1183</sup> C. COULON, *Le Marabout et le Prince*, *op. cit.*, p. 237.

<sup>1184</sup> En effet, d'une part, les églises ont eu un rapport souvent ambigu vis-à-vis du pouvoir politique en place. Malgré cela, elles ont joué un rôle fondamental dans les processus de démocratisation en Afrique francophone. Le paradoxe est double, car les églises, souvent conservatrices, et ignorant la démocratie dans leurs fonctionnements internes, se sont alliées avec des acteurs revendiquant le changement et la mise en place de régimes démocratiques. F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, pp. 114-115.

<sup>1185</sup> R. BANÉGAS, « 3 - La dynamique des revendications démocratiques », in *La démocratie à pas de caméléon. Transition et imaginaires politiques au Bénin*, Recherches internationales, Paris, Karthala, 2003, pp. 93-133.

<sup>1186</sup> I. MENSAH, *Isidore de Souza, figure fondatrice d'une démocratie en Afrique : la transition politique au Bénin, 1989-1993*, Hommes et sociétés, Paris, Karthala, 2011.

<sup>1187</sup> R. OTAYEK, « L'Église catholique au Burkina Faso. Un contre-pouvoir à contretemps de l'histoire », *op. cit.*, p. 252.

<sup>1188</sup> *Ibid.*

852. Pourtant, malgré ces liens évidents entre pouvoir politique et religion, la laïcité est mise au même plan dans les constitutions d’Afrique francophone que d’autres valeurs cardinales de l’organisation de l’État en République (souveraine, indivisible, démocratique, sociale...). Ceci approfondit donc sa portée dans les pays africains. Il ne s’agit pas d’un rejet du cléricisme comme dans la DDHC, mais bien d’un « mode de construction ou de consolidation de l’État postcolonial afin d’assurer la paix intérieure »<sup>1189</sup>, s’adaptant ainsi à de nouveaux défis. Pour autant, la constitutionnalisation du principe de laïcité dans les États africains ayant mené une transition démocratique dans les années quatre-vingt-dix va se faire avec solennité, non sans certaines nuances<sup>1190</sup>. Jérôme Francis Wandji K. relève dans les constitutions des États africains une certaine dualité dans l’approche de la laïcité<sup>1191</sup>. Certaines constitutions affirment ainsi le caractère laïc de l’État<sup>1192</sup>, tandis que d’autres constitutions préfèrent mettre en avant une « religion de l’État<sup>1193</sup> », principalement les États d’Afrique du Nord<sup>1194</sup>.

853. Les États d’Afrique proclamant la laïcité de l’État semblent être majoritairement composés d’une société multiculturelle, à la nature conflictogène, plus ou moins violente, dont la religion peut être un support. C’est le cas notamment au Nigéria, mais également, en Côte d’Ivoire. En effet, le conflit sociopolitique ivoirien est traversé par la question religieuse, bien

---

<sup>1189</sup> Il s’agit donc d’une logique assez proche de celle de la loi de 1905 de séparation de l’Église et de l’État. J.F. WANDJI K, « La Déclaration française des droits de l’homme et du citoyen du 26 août 1789 et l’État en Afrique », *op. cit.*, p. e12.

<sup>1190</sup> Cela pourrait s’expliquer par à la fois « l’aggiornamento » du Concile Vatican II proclamant la totale liberté religieuse, ainsi que par la volonté de certaines Eglises de se reconstruire une image positive après certaines compromissions passées. C’est le cas notamment au Bénin. F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, pp. 115-116.

<sup>1191</sup> J.F. WANDJI K, « La Déclaration française des droits de l’homme et du citoyen du 26 août 1789 et l’État en Afrique », *op. cit.*, p. e8.

<sup>1192</sup> Benin (art. 2, Constitution du 11 déc. 90) ; Burkina Faso (art. 31 Constitution du 11 juin 1991) Burundi (art. 1, Constitution 18 mars 2005), Cameroun (préambule et art. 1, al. 1, loi constitutionnelle du 18 janv. 1996), Congo Brazzaville (art. 1er Constitution du 20 janv. 2002), Côte d’Ivoire (préambule et art. 178 Constitution du 8 nov. 2016), Gabon (art. 2, Constitution du 26 mars 1991), Guinée Conakry (art. 1er, Constitution du 7 mai 2010) ; Madagascar (art. 1er, Constitution du 11 déc. 2010), Mali (préambule et art. 1er et 4 Constitution du 25 févr. 1992) ; Niger (art. 3, Constitution du 25 nov. 2010) ; RDC (art. 1er Constitution du 18 févr. 2006) ; Rwanda (art. 1er, Constitution du 4 juin 2003) ; Sénégal (art. 1er, Constitution du 22 janv. 2001) ; Tchad (Préambule et art. 1er, Constitution du 14 avril 1996) ; Togo (art. 1er, Constitution du 14 oct. 1992).

<sup>1193</sup> Algérie (Préambule, art. 2, Constitution du 28 nov. 1996) ; Djibouti (art. 1er, Constitution du 15 sept. 1992) ; Maroc (préambule, al. 3, art. 1er et 3, Constitution 29 juillet 2011) ; Comores (Préambule, Constitution du 23 déc. 2001), Egypte (art. 2, Constitution du 18 janvier 2014) ; Mauritanie (art. 1er et 5, Constitution du 20 juillet 91 rétablie par la loi constitutionnelle du 12 juillet 2006) ; Tunisie (art. 1er, Constitution du 27 janvier 2014). Cependant, « cette option n’est pas *a priori* contre-productive pour l’exercice des libertés individuelles, mais elle introduit une difficulté à faire coexister croyance et égalité de traitement des citoyens ». J.F. WANDJI K, « La Déclaration française des droits de l’homme et du citoyen du 26 août 1789 et l’État en Afrique », *op. cit.*, p. e8.

<sup>1194</sup> Sur les rapports entre laïcité et islam dans les États d’Afrique du Nord, voir notamment H. SENIGUER, « Les paradoxes de la sécularisation/laïcisation au Maroc. Le cas du Parti de la Justice et du Développement (PJD) », *Confluences Méditerranée*, 2011, vol. 78, n° 3, pp. 49-62 ; B. KARKBI, « La question laïque au Maroc : religion majoritaire, revendications minoritaires », *Confluences Méditerranée*, 2020, vol. 114, n° 3, pp. 85-95.

que celle-ci ne soit pas le cœur du conflit<sup>1195</sup>. Réduire ce conflit à la seule question religieuse et à la dichotomie Nord-Sud renforce les divisions communautaires, alors même que celles-ci furent entretenues par les leaders politiques<sup>1196</sup>, en exploitant la notion d'ivoirité<sup>1197</sup>. La préservation de la laïcité et donc du pluralisme politique demeure donc particulièrement délicate.

## **B – La constitutionnalisation du pluralisme dans les rapports socioprofessionnels**

854. Un autre type de « pluralisme secondaire » caractérisant le pluralisme politique est le pluralisme syndical. D'un point de vue juridique, le pluralisme syndical se traduit par les droits et libertés relatifs aux salariés. Les droits et libertés de la deuxième génération, ou droits-créances, prennent la suite des libertés fondamentales. Il s'agit des droits économiques et sociaux, proclamés bien plus tard qu'en 1789, puisque la pensée libérale de l'époque ne les considérait pas fondamentaux, au même titre que la pensée ou la propriété. Il s'agit généralement de droits et libertés individuelles, mais également collectives, demandant l'intervention de l'État pour les garantir.

855. Afin de comprendre le phénomène de constitutionnalisation de ces droits et libertés relatifs à l'exercice de la vie syndicale, il convient de comprendre leur fonctionnement avant les vagues de démocratisation. En effet, dans les pays où la démocratie et le pluralisme politique sont installés depuis longtemps, des syndicats se sont constitués afin de contrebalancer la puissance du patronat, afin d'améliorer les conditions des travailleurs. L'action des syndicats a donc une dimension politique<sup>1198</sup>, qui s'accompagne logiquement de la « reconnaissance de la diversité syndicale<sup>1199</sup> ».

---

<sup>1195</sup> Selon Thomas J. Bassett, la réduction du conflit ivoirien à un simple affrontement entre le Nord du pays, majoritairement musulman, et le Sud, majoritairement chrétien, est une vision simpliste de la situation, entretenue par certains médias étrangers (américains et français). T.J. BASSETT, « “Nord musulman et Sud chrétien” : les moules médiatiques de la crise ivoirienne | Cairn.info », *Afrique contemporaine*, 2003, vol. 206, n° 2, pp. 13-27.

<sup>1196</sup> Cette instrumentalisation a bel et bien été perçue par la population ivoirienne. L'étude de François Roubaud démontre qu'il y a une perte de confiance envers le système démocratique et envers les gouvernants dans les débuts de la crise ivoirienne, comparativement aux pays voisins. F. ROUBAUD, « La crise vue d'en bas à Abidjan : ethnicité, gouvernance et démocratie », *Afrique contemporaine*, 2003, vol. 206, n° 2, pp. 66-84.

<sup>1197</sup> Voir notamment les développements du chapitre 2.

<sup>1198</sup> A. TOURAINÉ, « Contribution à la sociologie du mouvement ouvrier. Le syndicalisme de contrôle », *Cahiers Internationaux de Sociologie*, juin 1960, vol. 28, pp. 57-88 ; J. CHEVALLIER, « Le syndicalisme et l'État entre l'autonomie et l'intégration », in CURAPP (éd.), *L'actualité de la Charte d'Amiens*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987, pp. 65-121 ; R. CHAREST et J. RHÉAUME, « L'action syndicale aujourd'hui », *Nouvelles pratiques sociales*, 2008, vol. 20, n° 2, pp. 24-36 ; B. GIRAUD, K. YON et S. BÉROUD, « Chapitre 2. Pluralisme et (dé)politisation du syndicalisme », in *Sociologie politique du syndicalisme*, U, Paris, Armand Colin, 2018, pp. 49-76.

<sup>1199</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, op. cit., p. 117.

856. Les libertés syndicales en Afrique francophone ont eu des difficultés à se développer en raison de l'articulation postcoloniale de la vie politique et étatique autour du parti unique. En effet, si le pluralisme syndical est de mise sous la période coloniale<sup>1200</sup>, la volonté et le mouvement unificateur des gouvernants post-indépendance ont freiné le développement du syndicalisme<sup>1201</sup>. La liberté syndicale va être alors remise en cause, notamment par la mise en place de centrales syndicales uniques affiliées au parti unique<sup>1202</sup>. De même, le droit de grève se retrouve également limité par l'appareil étatique<sup>1203</sup>.

857. Pourtant, dans ce contexte, certains syndicats ayant été annexés par les partis uniques ont tout de même avoir un rôle fondamental dans le combat pour l'obtention du pluralisme politique. Au Niger, l'Union des Travailleurs du Niger (UTN) va par exemple revendiquer l'octroi du pluralisme politique, sans quoi la grève générale et illimitée serait déclenchée<sup>1204</sup>. Il en est de même pour la Confédération syndicale congolaise (CSC) : son secrétaire général est également membre du bureau politique du Parti congolais du travail (PCT). Il va s'éloigner du PCT à partir de septembre 1990, et réclame l'instauration du pluralisme politique dans le cadre de la lutte pour l'obtention d'une Conférence nationale<sup>1205</sup>. On retrouve également un positionnement syndical similaire en Guinée<sup>1206</sup>, ainsi qu'au Mali. À noter la spécificité du Burkina Faso postcolonial : en effet, le pluralisme syndical a résisté, là où le monisme était plutôt de mise dans les pays voisins<sup>1207</sup>. La revendication de l'ouverture au pluralisme politique

---

<sup>1200</sup> J. MEYNAUD et A. SALAH-BEY, *Le syndicalisme africain : évolution et perspectives*, Paris, Payot, 1963.

<sup>1201</sup> Ce mouvement se perçoit particulièrement au travers des rapports entre parti unique et agents publics. M. Dénise, membre du PDCI en Côte d'Ivoire déclarait que les fonctionnaires « constituent la quasi-totalité des cadres intellectuels de notre nation ont un statut privilégié [...] Aussi, je demande aux syndicats de mettre de côté leurs intérêts particuliers dans l'intérêt général de la nation ». F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 118.

<sup>1202</sup> On retrouve cette solution au Cameroun, en Guinée et au Mali notamment.

<sup>1203</sup> Au Sénégal, le droit de grève ne peut être employé que seulement après le recours à la conciliation entre les parties. De plus, le ministre chargé du travail pour venir limiter le droit de grève au motif que « la grève ou le lock out sont préjudiciables à l'ordre public ou contraire à l'intérêt général ». De même, les pouvoirs en place ne n'ont pas hésité à invoquer avec démagogie la « tradition africaine », selon laquelle la grève serait contraire à la pratique de la palabre et du dialogue africain. P.-F. GONIDEC, *Les systèmes politiques africains*, Bibliothèque africaine et malgache - Droit, sociologie politique et économie, n° 27, Paris, LGDJ, 1978, pp. 383-384.

<sup>1204</sup> J.-J. RAYNAL, « La démocratie au Niger : chronique inachevée d'un accouchement difficile », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 357-368.

<sup>1205</sup> J.-M. BRETON, « La transition vers la démocratie en République populaire du Congo », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, p. 279.

<sup>1206</sup> A. DE RAULIN et E. DIARRA, « La transition démocratique en Guinée », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 311-329.

<sup>1207</sup> C. KABEYA-MUASE, « Un pouvoir des travailleurs peut-il être contre les syndicats ? », *Politique Africaine*, 1989, n° 33, pp. 50-58 ; P.J.M. TEDGA, *Ouverture démocratique en Afrique noire ?*, Paris, L'Harmattan, 1991, pp. 94-96.

par les organisations socioprofessionnelles<sup>1208</sup> est un moyen pour ces organes d'introduire le pluralisme syndical, et de consacrer les libertés syndicales durant les processus de démocratisation.

858. Les constituants africains ont dû respecter une double exigence lors de la création de la deuxième génération de droits : d'une part, ne rien oublier, et d'autre part ne pas être trop irréaliste et utopique dans les résolutions adoptées. Cependant, ce dernier point n'est que partiellement pris en compte par rapport aux difficultés que peut connaître l'État dans la réalisation des « créances » dans les pays en développement. Le phénomène de constitutionnalisation des libertés syndicales est quasi identique dans la plupart des États d'Afrique francophone.

859. La constitution béninoise reconnaît en son article 31 de façon implicite le pluralisme syndical, et explicitement le droit de grève<sup>1209</sup>. Les articles 21 alinéa 2 et 22 de la Constitution burkinabè garantissent quant à eux respectivement la liberté syndicale, « sans contrainte et sans limitation autres que celles prévues par la loi », ainsi que le droit de grève. L'article 17 (initialement article 18) de la Constitution ivoirienne reconnaît explicitement le droit syndical et le droit de grève « aux travailleurs du secteur privé et aux agents de l'administration publique », dans le cadre de la loi. Les constitutions du Niger et du Mali consacrent quant à elles clairement les droits syndicaux et le droit de grève. La constitution congolaise quant à elle refuse le droit de grève et la liberté syndicale aux agents de la force publique<sup>1210</sup>.

860. Cependant, aujourd'hui, le droit de grève a fait l'objet de restrictions dans le régime béninois. En effet, une tentative de réforme du droit de grève<sup>1211</sup> a eu lieu en 2018 : le texte retirait tout simplement l'exercice de ce droit aux militaires, gendarmes, policiers, ainsi qu'aux personnels de santé et de la justice<sup>1212</sup>.

861. Cette volonté de rupture avec le monisme politique et syndical des régimes précédents est ainsi consacrée par la constitutionnalisation des droits syndicaux, en vue d'atteindre l'idéal

---

<sup>1208</sup> Au-delà des syndicats, d'autres organisations socioprofessionnelles ont joué un rôle important dans les processus de démocratisation des années 1990 : les organisations étudiantes, les barreaux. P.J.M. TEDGA, *Ouverture démocratique en Afrique noire ?*, op. cit., pp. 64-72.

<sup>1209</sup> « L'État reconnaît et garantit le droit de grève. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale. Le droit de grève s'exerce dans les conditions définies par la loi ».

<sup>1210</sup> Article 31.

<sup>1211</sup> B. MILLEFORT QUENUM, « Les professions interdites du droit de grève au Bénin et en France », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, avril 2018, n° 1, pp. 46-57 ; E. SOHOUÉNOU, « L'évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin en matière de grève à la lumière du droit comparé », *Revue Constitution et Consolidation de l'État de droit, de la démocratie et des libertés fondamentales en Afrique*, 2019, n° 1, pp. 51-73.

<sup>1212</sup> Loi n°2018-34 du 05 octobre 2018 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

démocratique. La liberté syndicale s'accompagne également de droits-créances à la protection sociale, à la santé, au travail, qui feront l'objet de renforcements par la suite<sup>1213</sup>.

### **C – La consécration encadrée des droits inhérents à la libre expression : la liberté de la presse**

862. La principale évolution du constitutionnalisme africain des années quatre-vingt-dix a été de renforcer les droits et libertés dits de la première génération, privilégiant les libertés d'opinion et d'expression. Cette évolution prend racine dans les instruments classiques des droits et libertés fondamentaux, mais particulièrement dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Les constituants des années quatre-vingt-dix et suivantes ont affiché une volonté de garantir et de protéger la liberté d'expression. L'énoncé est généralement classique, et s'inspire des déclarations de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, et du début du XX<sup>e</sup><sup>1214</sup>.

863. La libre communication et le droit à l'information sont les moyens de réalisation de la diversité d'opinion caractéristique du pluralisme politique. En effet, sous le règne du parti unique, l'information et la communication et surtout leurs supports faisaient l'objet d'un monopole d'État<sup>1215</sup>. Toute contestation de ce monopole de l'information, ou toute expression contraire à la communication gouvernementale était alors sanctionnée en utilisant de façon très extensive la notion d'ordre public<sup>1216</sup>. La fin du monopole ou du contrôle de l'État sur la presse et l'information s'accompagne par la libéralisation de la presse, la multiplication des médias écrits et audiovisuels, et donc par la libération des écrits et de la parole<sup>1217</sup>.

---

<sup>1213</sup> Article 9 alinéa 2 de la constitution béninoise, article 18 et article 26 de la constitution burkinabè, article 7 alinéa 2 de la constitution ivoirienne. La constitution burkinabè consacre un chapitre entier (IV) aux droits et devoirs sociaux et culturels. Ces droits ont été renforcés par les révisions constitutionnelles successives. La loi constitutionnelle du 05 novembre 2015 adoptée par le CNT ajoute à l'article 18 listant les droits sociaux et culturels le droit d'accès à l'eau potable, à l'assainissement, à l'énergie. Elle ajoute également l'article 19, qui vient renforcer l'ancien droit au travail reconnu et égal à tous prévu initialement par l'article 18. L'article 31 béninois est également intéressant en ce qu'il engage l'État vis-à-vis de la jeunesse, des personnes vulnérables, notamment sur les questions de santé. Cependant, si l'on se place d'un point de vue réaliste, il apparaît une forme de contradiction. Il est en effet difficile de déterminer s'il s'agit là de simples objectifs proposés à l'État et aux gouvernants, ou bien de véritables droits-créances, dont le respect peut être imposé aux autorités publiques. Voir notamment T. GRÜNDLER, « Effectivité, efficacité, efficience. L'exemple du "droit à la santé" », in V. CHAMPEIL-DESPLATS et D. LOCHAK (dir.), *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, Sciences juridiques et politiques, Nanterre, Presses universitaires de Paris Nanterre, 20 décembre 2012, pp. 31-40 ; T.B. BA, *Les problèmes de coordination entre actions internationales et politiques nationales contre les fléaux sanitaires : le cas du Sénégal*, Thèse de doctorat en droit public, Pessac, Université de Bordeaux, 3 mai 2018.

<sup>1214</sup> Articles 23 et 24 de la constitution béninoise, articles 7 et 8 de la constitution burkinabè, article 9 et 10 de la constitution ivoirienne de 2002.

<sup>1215</sup> P.-F. GONIDEC, *Les systèmes politiques africains*, op. cit., p. 49.

<sup>1216</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, op. cit., p. 107.

<sup>1217</sup> Spécialement sur le Bénin, voir M.-S. FRÈRE, *Presse et démocratie en Afrique francophone : les mots et les maux de la transition au Bénin et au Niger*, Hommes et Sociétés, Paris, Editions Karthala, 2000, pp. 72-94.

864. Les années quatre-vingt-dix marquent un regain d'intérêt pour ces questionnements dans les constitutions africaines, notamment dans le domaine de la liberté de la presse. En effet, la liberté de la presse, composante essentielle et spéciale<sup>1218</sup> de la liberté d'expression, est consubstantielle à la démocratie. Dans le cadre précis des processus d'ouverture au pluralisme politique, il s'avère que la liberté de la presse se développe par la démocratisation, tout en permettant la réalisation de ses conditions<sup>1219</sup>. Une fois le régime démocratisé, la presse et les médias demeurent indispensables au développement, à la consolidation et au maintien de la démocratie, comme l'indique justement la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, adoptée lors de la 32<sup>e</sup> session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, des 17 au 23 octobre 2002<sup>1220</sup>. La presse joue un rôle fondamental dans un système démocratique, car elle permet, en réalisant sa mission d'information, aux citoyens de choisir et de participer en pleine conscience, durant les élections, mais également à surveiller la gestion et la gouvernance du pays<sup>1221</sup>. Afin de préserver cette liberté indispensable à la réalisation du pluralisme démocratique, il convient donc de la consacrer juridiquement, tant dans les constitutions que par la jurisprudence, mais également par l'accompagnement institutionnel<sup>1222</sup>.

865. La consécration juridique de la liberté de la presse est un marqueur démocratique. De plus, le niveau de protection de la liberté de la presse est également conditionné par le niveau

---

<sup>1218</sup> « Cette spécificité résulte principalement de l'importance de l'activité d'information au sein de la société démocratique, qui exige que les journalistes disposent de droits spécifiques » : le droit d'accès à l'information, le droit au secret et à la protection des sources. En contrepartie, ils doivent pouvoir fournir une information « exacte, honnête et plurale ». M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie*, Collection Colloques & essais, Clermont-Ferrand, Fondation Varenne, 2012, p. 40.

<sup>1219</sup> R. DE LA BROSSE, « Quelques pistes de réflexion sur le rôle des médias dans les transitions démocratiques », *Les Cahiers du journalisme*, printemps-été 2002, n° 10, pp. 228-245 ; G. HYDEN, M. LESLIE et F.F. OGUNDIMU (dir.), *Media and Democracy in Africa*, New York, Routledge, 25 octobre 2017.

<sup>1220</sup> « Convaincue que le respect de la liberté d'expression et du droit d'accès à l'information détenue par les organes et les sociétés publics mènera à une plus grande transparence et responsabilité publiques ainsi qu'à la bonne gouvernance et au renforcement de la démocratie ; [...] Considérant le rôle crucial des médias et des autres moyens de communication pour garantir le respect total de la liberté d'expression, en favorisant la libre circulation des informations et des idées, en aidant les populations à prendre des décisions en connaissance de cause et en facilitant et renforçant la démocratie ». Ce constat est d'ailleurs partagé par la Commission interaméricaine des droits de l'Homme et la Cour européenne des droits de l'Homme.

<sup>1221</sup> Il ne faut cependant pas oublier que la liberté de la presse demeure soumise à d'autres facteurs d'ordre contextuels, au-delà des simples règles juridiques : contraintes économiques, sociales, qualité des détenteurs des médias, et également des destinataires visés. M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie*, *op. cit.*, pp. 46-50.

<sup>1222</sup> L'équilibre délicat vers lequel les constituants tendent est le « besoin de consécration de la liberté de la presse » et la « nécessité d'encadrer » celle-ci. En effet, « la régulation juridique de la liberté de la presse est, en premier lieu, indispensable, car elle permet de la garantir et de la protéger. Sa consécration juridique constitue ainsi un marqueur démocratique. [...] Elle est, en second lieu, essentielle, car elle permet d'encadrer l'exercice de la liberté de la presse. Or, comme toute liberté, elle ne saurait être absolue au risque de porter atteinte à la Démocratie elle-même, en tant que régime ou en tant que valeurs ». *Ibid.*, p. 28.

d'ancrage de la démocratie<sup>1223</sup>. Cela implique évidemment leur inscription dans les textes de plus haut rang au sein de la hiérarchie des normes. Outre l'aspect symbolique d'une telle consécration, l'insertion de la liberté d'expression et de la liberté de la presse dans des normes constitutionnelles ou conventionnelles leur donne une portée juridique renforcée<sup>1224</sup>.

866. Ainsi, la liberté de la presse a été introduite dans les instruments régionaux africains de protection des droits et libertés, accompagnée de la mise en place d'une juridiction spécialisée en charge des droits et libertés fondamentaux : la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples. Le recours à ce type de juridiction permet ainsi de prévenir plus aisément les éventuelles dérives étatiques autoritaires. Cependant, la portée actuelle du travail, bien que très actif et prolixe, de la CADHP est remise en cause par certains États. En témoignent les relations plus que tendues entre autorités étatiques ivoiriennes et béninoises avec les juges de la Cour régionale, et le retrait de leurs déclarations de compétences pour les requêtes individuelles et des organisations non gouvernementales, premiers contre-pouvoirs et lanceurs d'alertes en cas de dérive autoritaire.

867. Les constitutions d'Afrique francophone remplissent toutes les critères de la consécration juridique de la liberté d'opinion, de la liberté d'expression et de la liberté de la presse<sup>1225</sup>. La pratique veut que la liberté de la presse soit consacrée juridiquement par deux biais : tout d'abord son inscription dans la Constitution, puis son affirmation dans le domaine législatif.

868. La liberté de la presse rejoint le catalogue constitutionnel des droits et libertés, soit directement<sup>1226</sup>, soit au travers de la liberté d'expression<sup>1227</sup>. Les constitutions qui érigent explicitement la liberté de la presse au sein de la hiérarchie des normes donnent un poids

---

<sup>1223</sup> Dans l'espace francophone, la liberté de la presse et la démocratie s'influencent mutuellement : « plus le régime est démocratique et plus la presse est libre et réciproquement ». En cela, ces deux concepts sont interdépendants, l'un ne pouvant exister sans l'autre. D'où le besoin pour les régimes démocratiques de protéger la liberté de la presse. Pour plus de détails sur les difficultés d'ordre méthodologique à quantifier le niveau de démocratie et le niveau de liberté de la presse, spécialement dans l'espace francophone. *Ibid.*, pp. 34-39.

<sup>1224</sup> Pour un État se revendiquant comme étant démocratique, il serait extrêmement délicat politiquement parlant de se défaire des traités internationaux ratifiés érigeant les droits et libertés fondamentaux au sommet de la pyramide des normes. Voir notamment O. DE FROUVILLE, *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international : régime conventionnel des droits de l'homme et droit des traités*, Publications de la Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme, n° n°7, Paris, Pedone, 2004, pp. 436-516.

<sup>1225</sup> Ce constat s'étend à tous les États membres de la Francophonie. M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie*, *op. cit.*, pp. 53-54.

<sup>1226</sup> Article 24 de la Constitution du Bénin, Article 8 de la Constitution du Burkina Faso, Préambule de la constitution du Cameroun, Article 13 de la Constitution de Centrafrique, Article 19 de la Constitution du Congo, Article 15 de la Constitution de Djibouti, Article 94 de la Constitution du Gabon, Article 7 de la Constitution du Mali, Article 23 de la Constitution du Maroc, Article 23 de la Constitution de République démocratique du Congo, Article 34 de la Constitution du Rwanda, Article 8 de la Constitution du Sénégal, Article 27 de la Constitution du Tchad, Article 26 de la Constitution du Togo.

<sup>1227</sup> Article 21 de la Constitution du Burundi, Articles 9 et 10 de la Constitution de Côte d'Ivoire, Article 30 de la Constitution du Niger.

juridique plus important à cette garantie. En effet, nul besoin de l'intervention du juge constitutionnel pour dégager ce principe par une application jurisprudentielle. La formulation ivoirienne à l'article 19 de la liberté de pensée et de diffusion de celle-ci est beaucoup plus précise, et donc moins large que dans la constitution béninoise. En effet, il est fait explicitement référence à la liberté de conscience, d'opinion philosophique, ou de culte, mais encore une fois, celles-ci sont subordonnées aux exigences de sécurité nationale et d'ordre public. Un autre cadre est intégré par la Constitution ivoirienne de 2016. L'alinéa 3 de l'article 19 précise que « toute propagande ayant pour but de ou pour effet de faire prévaloir un groupe social sur un autre, ou d'encourager la haine raciale, tribale ou religieuse, est interdite ». Cette prohibition explicite peut s'expliquer par le bilan de la guerre civile et de la crise politico-militaire ivoirienne de 2000 à 2010, dont les braises sont encore malheureusement encore présentes. À titre de comparaison, la constitution burkinabè consacre deux articles distincts aux libertés d'opinion et religieuses. Cependant, la liberté de manifestation et de cortège, corolaire de la liberté d'expression des opinions fait l'objet d'une référence explicite au sein de l'article 7. Celle-ci doit se faire dans le respect de la loi, l'ordre public, des bonnes mœurs, et de la personne humaine, tout comme les cultes. Ainsi, il apparaît une forme de renforcement du cadre de la liberté d'expression, entre l'article 7 et l'article 8, si l'on considère la manifestation comme un mode d'expression de la pensée. Celle-ci est soumise à des exigences plus grandes que la simple expression orale ou écrite.

869. La liberté de la presse bénéficie parfois d'une protection renforcée, en visant notamment des droits et libertés corollaires, mais indispensables à sa réalisation. Il en est ainsi du droit à l'information<sup>1228</sup>. Afin que ce droit puisse être exercé en toute liberté, il est accompagné parfois de dispositions interdisant la censure, ou tout du moins la censure préalable<sup>1229</sup>. Cela s'inscrit dans une volonté de rendre tangible l'objectif du pluralisme en matière de communication, condition essentielle du pluralisme politique<sup>1230</sup>. Cependant, les nouvelles techniques de communication, véritable support de ces droits de la première

---

<sup>1228</sup> Article 8 de la Constitution du Bénin révisée, Article 8 de la Constitution du Burkina Faso, Article 19 de la Constitution du Congo, Article 18 de la Constitution de Côte d'Ivoire de 2016, Article 27 de la Constitution du Maroc, Article 124 de la Constitution du Niger, Article 24 de la Constitution de République démocratique du Congo.

<sup>1229</sup> Article 19 de la Constitution du Congo, Article 18 de la Constitution du Maroc, Article 11 de la Constitution du Sénégal, Article 26 de la Constitution du Togo.

<sup>1230</sup> La constitution sénégalaise, en son article 3 prévoyait déjà une limitation des possibilités de censure. La décision de la Cour suprême du 6 février 1974, « Abdourahmane Cissé » a d'ailleurs annulé un arrêté interministériel pour excès de pouvoir, car il interdisait la parution d'un journal.

génération pour le grand public, sont rarement abordées par le constituant<sup>1231</sup>, alors même que celles-ci sont utilisées fréquemment dans les mobilisations sociales et dans les contestations populaires<sup>1232</sup>. Ces dernières années, plusieurs observateurs relèvent une nette tendance au recours par les autorités publiques aux « *kill switches* », permettant une coupure généralisée d'internet, privant les citoyens de leur accès aux réseaux sociaux, notamment dans les périodes de conflits sociaux, voire même électorale<sup>1233</sup>, au mépris de la résolution adoptée en 2016 par les Nations Unies<sup>1234</sup>. C'est le cas notamment des élections législatives de 2019 au Bénin : le jour des élections, l'accès à internet est coupé sans aucune raison.

870. L'autre technique constitutionnelle permettant de compléter la protection de la liberté d'expression et de la liberté de la presse est l'affirmation de la compétence législative en la matière<sup>1235</sup>. Le pouvoir législatif est traditionnellement considéré comme plus respectueux et protecteur des libertés que le pouvoir exécutif, car il représente et incarne les citoyens, sauf lorsque le pluralisme politique n'est pas respecté. Il en va ainsi pour la plupart des constitutions d'Afrique francophone : la liberté de la presse ou d'expression s'exerce « dans les conditions fixées par la loi<sup>1236</sup> ». Ce rattachement de la liberté de la presse et de la liberté d'expression au domaine de la loi implique cependant une forme de régulation juridique de son exercice, parfois

---

<sup>1231</sup> Sur la place d'internet, voir A. CHENEAU-LOQUAY, « Formes et dynamiques des accès publics à internet en Afrique de l'Ouest : vers une mondialisation paradoxale », in A. CHENEAU-LOQUAY (dir.), *Mondialisation et technologie de la communication en Afrique*, Paris, Karthala, 2004, p. 171-208.

<sup>1232</sup> M. MANRIQUE, « Réseaux sociaux et médias d'information », *Confluences Méditerranée*, 2011, vol. 79, n° 4, pp. 81-92.

<sup>1233</sup> Il s'agit d'un phénomène prenant de l'ampleur assez récemment. La littérature est donc relativement éparse. *Dictateurs et restrictions : cinq dimensions des coupures d'Internet en Afrique*, Kampala, Ouganda, CIPESA (Collaboration on International ICT Policy for East and Southern Africa), 2019, p. 13, disponible sur <https://cipesa.org/2019/03/dictateurs-et-restrictions-cinq-dimensions-des-coupures-dinternet-en-afrique/> (Consulté le 20 janvier 2020) ; E. MARCHANT et N. STREAMLAU, *Africa's Internet Shutdowns : A report on the Johannesburg Workshop*, Programme in Comparative Media Law and Policy (PCMLP), Oxford, University of Oxford, 2019, p. 34, disponible sur <https://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2019/10/Internet-Shutdown-Workshop-Report-171019.pdf> (Consulté le 20 janvier 2022) ; E. MARCHANT, « The Changing Landscape of Internet Shutdowns in Africa : Introduction », *International Journal of Communication*, 2020, n° 14, pp. 4216-4224 ; E. SUTTERLIN, « Flipping the Kill-Switch : Why Governments Shut Down the Internet », *Undergraduate Honor Thesis*, 2020, p. 75 ; A. DIOUF, *La régulation des plateformes numériques et la liberté d'expression en Afrique de l'Ouest*, Dakar, Sénégal, Heinrich Böll Stiftung, 2021, p. 19, disponible sur <https://sn.boell.org/fr/2021/06/17/la-regulation-des-plateformes-numeriques-et-la-liberte-dexpression-en-afrique-de-0> (Consulté le 13 octobre 2021).

<sup>1234</sup> L'ONU condamne « les mesures qui visent à empêcher ou à perturber délibérément l'accès à l'information ou la diffusion d'informations en ligne, en violation du droit international des droits de l'homme, et invite tous les États à s'abstenir de telles pratiques et à les faire cesser ». Résolution portant sur la promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur internet, A/HCR/32/L.20, 27 mai 2016.

<sup>1235</sup> M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie*, op. cit., p. 54.

<sup>1236</sup> Préambule de la Constitution du Cameroun, Article 13 de la Constitution de Centrafrique, Article 19 de la Constitution du Congo, Article 15 de la Constitution de Djibouti, Article 7 de la Constitution du Mali, Articles 27 et 28 de la Constitution du Maroc, Article 124 de la Constitution du Niger, Article 34 de la Constitution du Rwanda, Article 27 de la Constitution du Tchad, Article 2 de la Constitution du Togo.

expressément prévue par les constitutions<sup>1237</sup>. En pratique, ces protections constitutionnelles nationales peuvent être insuffisantes. Intervient alors le droit international<sup>1238</sup> ainsi que le droit régional, en tant que « filet de sécurité ». Au niveau régional africain, l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples dispose que : « 1. Toute personne a droit à l'information. 2. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements ».

871. Malgré son caractère fondamental dans une démocratie pluraliste, la liberté de la presse n'est pas une liberté absolue. Elle est une règle constitutionnelle comme les autres, devant dès lors être conciliée avec des dispositions de même rang auxquelles elle peut porter atteinte<sup>1239</sup>. C'est le rôle du juge constitutionnel que de veiller à l'articulation et au bon équilibre avec les autres droits et libertés à valeur constitutionnelle. En raison de ses caractéristiques, l'exercice de la liberté de la presse présente également certains risques, puisqu'elle peut porter atteinte à des intérêts devant être protégés également en démocratie<sup>1240</sup>. L'exemple le plus flagrant de la dangerosité d'une liberté de la presse non encadrée est celui du rôle joué par les « médias de la honte », dans le cadre du génocide au Rwanda<sup>1241</sup>. En période conflictuelle ou bien en période électorale, dans une moindre mesure, les médias ont un rôle fondamental de préservation de la neutralité dans la circulation de l'information. Par ailleurs, certains médias ont bien compris ce rôle, et ont même œuvré à la réconciliation<sup>1242</sup>. La crise ivoirienne est un exemple tout à fait

---

<sup>1237</sup> Pour autant, les motifs de limitation indiqués dans les constitutions ne constituent pas une liste exhaustive, et leur terminologie imprécise les rendent que peu contraignantes. C'est donc le pouvoir législatif qui apprécie et précise la portée réelle de ces limites, et éventuellement, le juge constitutionnel en cas de contrôle de constitutionnalité des lois relatives à la liberté d'expression. M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie, op. cit.*, pp. 54-55.

<sup>1238</sup> Au niveau conventionnel : article 19 de la DUDH : « tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit ». Cependant, la DUDH est issue d'une résolution de l'ONU, et n'a donc pas de portée conventionnelle équivalente aux traités. Le juge administratif français a ainsi rejeté le contrôle de conventionnalité des lois par rapport à la DUDH en ce qu'elle ne répond pas aux conditions fixées à l'article 55 de la Constitution (CE, Ass., 23 novembre 1984, Roujansky). Cependant, la DUDH fait partie du bloc de constitutionnalité de nombreux pays d'Afrique francophone. Le juge constitutionnel pourrait donc la prendre éventuellement en considération. La DUDH est complétée par un traité *stricto sensu*, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, dont l'article 19 dispose que « toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontière, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ».

<sup>1239</sup> Sur la notion de supraconstitutionnalité et le jusnaturalisme, voire nos développements, voire *supra*, Chapitre 5, Section 1, Paragraphe 1, A, 3. Voir également les développements de M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie, op. cit.*, pp. 56-60.

<sup>1240</sup> La diffusion publique des informations, raison d'être de la presse, peut en effet porter atteinte à des intérêts privés. Ce risque est d'ailleurs totalement assumé en démocratie. Voir notamment la décision de la Cour EDH, *Stoll c/ Suisse*, 10 décembre 2007, §104.

<sup>1241</sup> M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie, op. cit.*, pp. 62-63.

<sup>1242</sup> Voir l'analyse de Marie-Soleil Frères sur le Burundi notamment. R. HOWARD, J.-P. MARTHOZ et P. SEBAHARA, *Afrique centrale, médias et conflits : vecteurs de guerre ou acteurs de paix*, Les livres du GRIP, n° 280-282, Bruxelles, Editions GRIP, 2005, pp. 61-89.

probat des risques d'une couverture médiatique inadaptée dans un contexte électoral conflictogène. Lors de l'élection présidentielle de 2010, à l'image des institutions étatiques que sont le Conseil constitutionnel et la Commission électorale indépendante (CEI), les médias se sont divisés en deux camps, l'un pro-Gbagbo, l'autre pro-Ouattara<sup>1243</sup>. *A contrario*, en République démocratique du Congo, certains médias œuvrent réellement à la consolidation des acquis démocratiques<sup>1244</sup>. Enfin, on peut souligner le rôle de certains médias dans le cadre de l'insurrection populaire burkinabè de 2014. En effet, dans le chaos de la fuite de Blaise Compaoré a été alimenté notamment par la radio privée Omega FM, qui réussit à annoncer le parcours que doit suivre le président démissionnaire<sup>1245</sup>. De même, le rôle des médias a été fondamental dans la structuration du mouvement de l'insurrection populaire : un travail de pédagogie a été réalisé autour du sens de l'article 37 de la Constitution et des enjeux de sa réforme, tout en évitant soigneusement de verser dans les discours de haine, et en effectuant un véritable travail journalistique sur le terrain<sup>1246</sup>.

872. Dès lors, l'encadrement juridique de la liberté de la presse est nécessaire dans un système démocratique pluraliste. La régulation juridique par le droit est un outil incontournable de l'intervention étatique en démocratie, une technique spécifique de régulation sociale<sup>1247</sup>. En effet, c'est le fondement même de l'État de droit que de vouloir encadrer le pouvoir politique, reposant parfois sur un « fétichisme de la règle<sup>1248</sup> ». Concernant spécifiquement le droit de la

---

<sup>1243</sup> Le journal burkinabè *Le Pays* a fait un récit des excès et abus auxquels certains journalistes ivoiriens ont pu se livrer : « Outre les médias d'État, les médias proches des deux parties, surtout la presse écrite Outre les médias d'État, les médias proches des deux parties, surtout la presse écrite, font montre d'un certain zèle dans la défense de la position de leur mentor, et ce souvent envers et contre les règles les plus élémentaires de la déontologie. Rien de ce qui peut faire mal à l'adversaire n'est négligé dans cette bataille fratricide. Des documentaires brûlants aux relents xénophobes sont diffusés, et des informations explosives publiées. Des horreurs qui ont heurté les consciences à travers le monde comme le génocide rwandais interviennent dangereusement dans la campagne de propagande de certains médias. ». Le quotidien a d'ailleurs exhorté ses homologues ivoiriens au respect de la déontologie journalistique : « Conscients de cela, les médias ivoiriens dans leur ensemble, et surtout ceux d'État, doivent faire preuve d'une hauteur de vue, de modération, bref, de responsabilité en ces heures graves que traverse le pays. Ils doivent faire œuvre utile en contribuant à apaiser les esprits et à trouver une issue pacifique et rapide à la crise ». Voir notamment LE PAYS, « Le bras de fer prend un tour médiatique », *Courrier international*, 15 décembre 2010, disponible sur <http://courrierinternational.com/article/2010/12/16/le-bras-de-fer-prend-un-tour-mediatique> (Consulté le 13 octobre 2015) ; LE PAYS, « La bataille médiatique peut dégénérer », *Courrier international*, 16 décembre 2010, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/article/2010/12/16/la-bataille-mediatique-peut-degenerer> (Consulté le 13 octobre 2015).

<sup>1244</sup> L. BOURGET, « Radio Okapi, la voix de la démocratie en RDC », *Courrier international*, 16 novembre 2011, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/article/2011/11/16/radio-okapi-la-voix-de-la-democratie-en-rdc> (Consulté le 15 octobre 2015).

<sup>1245</sup> S. HAGBERG *et al.*, « Au cœur de la révolution burkinabè », *op. cit.*, p. 210.

<sup>1246</sup> M. BETZ, *De la crise à la transition : les médias au Burkina Faso*, Copenhague, International Media Support, janvier 2015, p. 26, disponible sur [https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2015/02/publication\\_FRBurkinaFaso-final.pdf](https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2015/02/publication_FRBurkinaFaso-final.pdf) (Consulté le 21 janvier 2020).

<sup>1247</sup> P. BOURDIEU, « La force du droit », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1986, vol. 64, n° 1, pp. 3-19 ; M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie*, *op. cit.*, p. 67 ; J. COMMAILLE, *A quoi nous sert le droit ?*, Folio Essais, n° 609, Paris, Gallimard, 2015, pp. 204-227.

<sup>1248</sup> J. CHEVALLIER, *L'État de droit*, *op. cit.*, p. 59.

presse, les dispositions visant à sa régulation visent à la fois à protéger les libertés et droits des médias et des journalistes, mais également à encadrer leur exercice. Il ne s'agit cependant pas d'un droit homogène, puisque divers régimes juridiques s'y appliquent, par le caractère entrepreneurial des médias, mais également en raison de l'activité spécifique qu'ils exercent, appelant à une régulation administrative<sup>1249</sup>. Cependant, cet encadrement, pour qu'il ne soit pas contreproductif en matière de pluralisme et de démocratie, ne doit se faire que dans un cadre prévisible et légitime, et seulement lorsque cela est nécessaire<sup>1250</sup>.

873. Cet encadrement peut s'effectuer non seulement au travers d'une autorité administrative indépendante, qui veille à la fois au respect des règles protectrices des journalistes, mais également au respect des règles inhérentes à l'exercice démocratique de leur activité. L'article 24 de la Constitution béninoise envisage une autorité administrative indépendante de la liberté et de l'indépendance de la presse<sup>1251</sup>. La Constitution ivoirienne de 2016 retient une formule cadrant le droit à l'information pour les citoyens. En effet, l'article 18 précise que l'accès à l'information, et notamment aux documents publics doit se faire dans le cadre prévu par la loi. Ainsi, l'on peut considérer un aménagement législatif possible à un droit pourtant constitutionnellement garanti. Il en est de même pour la constitution burkinabè révisée de 2013<sup>1252</sup>. Le législateur ivoirien post-conflit a complété la Haute autorité de la communication audiovisuelle<sup>1253</sup> (HACA) avec une Autorité nationale de la Presse (ANP), chargée spécifiquement de la régulation du travail journalistique<sup>1254</sup>. Enfin, afin de permettre une libre circulation de l'information d'intérêt public, le législateur a mis en place une Commission d'Accès à l'Information d'Intérêt public et aux documents publics<sup>1255</sup> (CAIDP), autorité administrative indépendante. Cette démarche s'inscrit dans la logique de consolidation de la démocratie. Enfin, le Conseil supérieur de la communication burkinabè<sup>1256</sup>, dont la constitutionnalisation est récente<sup>1257</sup>, joue un rôle central dans la régulation des activités de presse et médiatiques.

---

<sup>1249</sup> M. BESSE, M. GARCIA et L. SANCHEZ-PEREZ, *Délits de presse et démocratie*, op. cit., p. 69.

<sup>1250</sup> *Ibid.*, pp. 71-79.

<sup>1251</sup> Article 24 de la constitution béninoise : « La liberté de la presse est reconnue par l'État. Elle est protégée par la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dans les conditions fixées par une loi organique ».

<sup>1252</sup> Article 8 : « Les libertés d'opinion, de presse et le droit à l'information sont garantis. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements en vigueur. »

<sup>1253</sup> Décret n°2011-475 du 30 avril 2011.

<sup>1254</sup> Loi n°2017-867 du 27 décembre 2017 portant régime juridique de la presse.

<sup>1255</sup> Loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative à l'accès à l'information d'intérêt public ; décret n°2014-462 du 06 août 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CAIDP ; décret n°2014-787 du 11 décembre 2014 portant nomination des membres de la CAIDP.

<sup>1256</sup> Décret n°95-304/PRES/PM/MCC du 27 avril 1995 portant création du Conseil supérieur de l'information, loi organique n°020-2000/AN du 28 juin 2000, loi n°028-2005/AN du 14 juin 2005.

<sup>1257</sup> Loi organique n°015/2013/AN du 14 mai 2013.

874. Le cadre juridique de la presse peut cependant être utilisé par un pouvoir autoritaire afin de limiter l'exercice de cette liberté pourtant consacrée. Ainsi, le Conseil national de la transition burkinabè a procédé rapidement à une réforme du droit de la presse, afin de dépenaliser les délits de presse<sup>1258</sup>. Il s'agit d'une grande avancée en matière de démocratisation, étant donné l'état précaire de la liberté de la presse<sup>1259</sup> au Burkina l'année passée<sup>1260</sup>. La liberté de la presse semble s'être améliorée au Burkina, malgré l'absence d'un décret d'application pour la loi n°051-2015/CNT portant droit d'accès à l'information publique et aux documents administratifs<sup>1261</sup>. De même, l'état de la liberté de la presse en Côte d'Ivoire semble s'améliorer depuis les dernières années<sup>1262</sup>.

875. La liberté de la presse béninoise semble osciller entre « la carotte et le bâton », puisque les textes qui encadrent les activités journalistiques sont à la fois permissifs et répressifs<sup>1263</sup>. L'orientation autoritaire semble dorénavant confirmée depuis les dernières réformes du droit de la presse. La loi n°2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique en 2018, texte initialement proposé comme un instrument de lutte fiable contre la cybercriminalité, est dans la pratique un outil menaçant l'exercice journalistique. En effet, les dispositions du code du numérique permettent d'attaquer un journaliste comme un cybercriminel, à partir du moment où le contenu visé est publié en ligne<sup>1264</sup>, remettant en cause la dépenalisation du délit de presse prévu par la loi n°2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l'information et de la

---

<sup>1258</sup> Loi n°085-2015/CNT et loi n°086-2015/CNT du 17 décembre 2015).

<sup>1259</sup> Symboliquement, Blaise Compaoré a consenti à l'organisation d'une journée nationale de la liberté de la Presse, chaque 20 octobre.

<sup>1260</sup> *État de la liberté de la presse au Burkina Faso 2013-2014*, Ouagadougou, Centre National de Presse Norbert Zongo, janvier 2015, p. 83.

<sup>1261</sup> L'indice de la liberté de la Presse annuel proposé par le rapport du Centre National de Presse Norbert Zongo est de 2,41 points sur 4 en 2020, contre 2,50 en 2019. Selon le Docteur Lassané Yaméogo, cela correspond à une situation relativement bonne, bien que celle-ci dégringole. Y. LASSANÉ, *Liberté de la presse au Burkina Faso : la moyenne nationale dégringole en 2020*, Ouagadougou, Centre National de Presse Norbert Zongo, mai 2021, p. 5, disponible sur [http://cnpress-zongo.org/wp-content/uploads/2021/05/evolution\\_de\\_l\\_indice\\_de\\_la\\_liberte\\_de\\_la\\_presse\\_au\\_burkina.pdf](http://cnpress-zongo.org/wp-content/uploads/2021/05/evolution_de_l_indice_de_la_liberte_de_la_presse_au_burkina.pdf) (Consulté le 22 janvier 2022) ; « État de la liberté de la presse au Burkina Faso : le rapport 2020 met en exergue la misère des journalistes », *Bendre*, 4 mai 2021, disponible sur <https://www.bendre.bf/etat-de-la-liberte-de-la-presse-au-burkina-faso-le-rapport-2020-met-en-exergue-la-misere-des-journalistes/> (Consulté le 22 janvier 2022).

<sup>1262</sup> *L'état de la liberté de la presse en Côte d'Ivoire 2020*, Accra, Ghana, Media Foundation for West Africa, 12 août 2021, p. 37, disponible sur <https://www.mfwa.org/wp-content/uploads/2021/08/Rapport-sur-la-Liberte-de-la-presse-en-Cote-dIvoire-2020-2021-OLPED-MFWA-final.pdf> (Consulté le 22 janvier 2022).

<sup>1263</sup> C. MOUMOUNI, « La réglementation de la presse privée au Bénin : de la liberté surveillée à la surveillance libre », *Les Cahiers du journalisme*, Automne 2001, n° 9, pp. 92-102.

<sup>1264</sup> Le fondement généralement utilisé est celui de l'article 550 du code, portant sur le « harcèlement par le biais d'une communication électronique ». Cette disposition prévoit jusqu'à deux ans d'emprisonnement, accompagné d'amende pouvant atteindre dix millions de francs CFA. Est concernée toute personne initiant « une communication électronique qui contraint, intimide, harcèle ou provoque une détresse émotionnelle » ou « une fausse information contre une personne par le biais des réseaux sociaux ».

communication<sup>1265</sup>. Malgré une révision intervenue par une loi n°2020-35 du 10 décembre 2020, portant principalement sur les nominations aux autorités de régulation des communications électroniques et à la protection des données, le fond du code du numérique ne bouge pas. La situation de la presse, selon Reporters Sans Frontières est en berne constante depuis l'arrivée de Patrice Talon au pouvoir<sup>1266</sup>. Bien que le paysage médiatique béninois semble relativement pluraliste de prime abord, les activités de l'opposition sont aujourd'hui peu couvertes tant par les médias d'État que par les médias privés, faisant l'objet d'une surveillance étroite. Depuis 2018, des médias proches de l'opposition ont fait l'objet de suspensions à durée indéterminée par la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication. Un certain nombre de journalistes ont également fait l'objet de peine d'emprisonnement, notamment pour avoir critiqué le code du numérique, notamment Ignace Sossou, directeur de production de Bénin Web TV, pour avoir rapporté fidèlement des propos d'intérêt public<sup>1267</sup>. Cette dérive autoritaire dans l'encadrement de la presse s'accompagne également de certaines réformes institutionnelles, telles que la dissolution récente de l'Agence Bénin Presse (ABP), pour des motifs purement financiers le 12 janvier 2022<sup>1268</sup>.

876. Si l'essence du pluralisme politique et de la démocratie en Afrique francophone semble bien ancrée dans les textes fondamentaux, sa vitalité demeure parfois encore mise en difficulté dans sa mise œuvre effective. En effet, la protection du pluralisme politique, bien que consacré dans les constitutions, demeure précaire à de nombreux égards. La réalisation et la consolidation de la démocratie s'étudient cependant également dans le fonctionnement de la vie politique, au travers des partis politiques et des élections.

---

<sup>1265</sup> Cette inclinaison autoritaire du régime est par ailleurs totalement assumée par le chef de l'État Patrice Talon. Voir notamment F. SOTOMEY, « Dépénalisation des délits de presse : Patrice Talon émet des réserves », *Le Portail.info*, 20 février 2020, disponible sur <https://leportail.info/2020/02/20/depenalisation-des-delits-de-presse-patrice-talon-emet-des-reserves/> (Consulté le 25 avril 2020).

<sup>1266</sup> Depuis 2016, le Bénin est passé de la 78<sup>e</sup> place sur 180 du classement RSF sur les libertés de la presse à la 114<sup>e</sup> en 2021.

<sup>1267</sup> Ignace Soussou a été condamné pour avoir relayé sur les réseaux sociaux les propos d'un procureur de la République s'étant prononcé sur le danger que constitue le Code du numérique pour les journalistes. J. ROZEN, « Au Bénin, inquiétudes croissantes face à la loi qui peut emprisonner les journalistes pour avoir publié des actualités en ligne », *Committee to Protect Journalists*, 9 décembre 2021, disponible sur <https://cpj.org/fr/2021/12/au-benin-inquietudes-croissantes-face-a-la-loi-qui-peut-emprisonner-les-journalistes-pour-avoir-publie-des-actualites-en-ligne/> (Consulté le 22 janvier 2022).

<sup>1268</sup> M. BOKO, « Bénin : le gouvernement dissout l'Agence Bénin Presse », *Le Portail.info*, 17 janvier 2022, disponible sur <https://leportail.info/2022/01/17/benin-le-gouvernement-dissout-lagence-benin-presse/> (Consulté le 18 janvier 2022).

## **Paragraphe 2 – Les élections multipartites libres, cœur de la démocratie pluraliste**

La reconnaissance du pluralisme politique consacre l'existence du multipartisme, et donc du rôle des partis politiques comme acteurs du processus de démocratisation, et support de la consolidation démocratique (A). Cependant, cela ne peut se confirmer institutionnellement qu'au travers d'élections libres et régulières, permettant l'organisation de l'alternance politique (B).

### **A – Le rôle central imparfait des partis politiques dans les processus de démocratisation**

877. Les partis politiques sont définis comme des « groupes plus ou moins organisés de citoyens, supposés partager la même doctrine et luttant ensemble pour la conquête du pouvoir<sup>1269</sup> » dans une démocratie représentative. Ils constituent des « organisations durables dont les membres se rassemblent au regard de projets politiques partagés, de valeurs communes, ou encore d'alliances d'intérêts<sup>1270</sup> ». Et particulièrement en démocratie, ils « participent à la compétition électorale en présentant des candidats<sup>1271</sup> ».

878. Les partis politiques sont nécessaires au fonctionnement de la démocratie libérale et pluraliste<sup>1272</sup>. Cependant, cette vision n'est pas forcément partagée par toute la doctrine : certains estiment que les partis, comme toute organisation, ne sont pas un instrument démocratique, mais bien un outil au service d'une oligarchie<sup>1273</sup>. Malgré tout, les partis politiques restent les acteurs incontournables du pluralisme politique. Ainsi, Maurice Duverger, dans sa typologie des partis, reprenant par ailleurs les écrits d'Ostrogorski et Michels, considère que « dans l'ensemble, le développement des partis paraît lié à celui de la démocratie, c'est-à-dire à l'extension du suffrage populaire<sup>1274</sup> et des prérogatives parlementaires<sup>1275</sup> ». En outre, les fonctions des partis sont tout aussi diverses : fonctions d'agrégation des intérêts,

---

<sup>1269</sup> M. GRAWITZ, *Lexique des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 2004, p. 294.

<sup>1270</sup> G. HERMET *et al.*, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2010, p. 215.

<sup>1271</sup> O. NAY, *Lexique de science politique*, Lexique, Paris, Dalloz, 2017, p. 445.

<sup>1272</sup> D.-L. SEILER, *Les partis politiques*, Compact, Paris, Armand Colin, 2000, p. 25.

<sup>1273</sup> Robert Michels, dans son approche fortement inspirée de Max Weber, ajoute d'ailleurs que les partis sont « la source d'où naît la domination des élus sur les électeurs, des mandataires sur les mandants, des délégués sur ceux qui délèguent. Qui dit organisation, dit oligarchie. R. MICHELS, *Les partis politiques : essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, UBlire, n° 5, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2009, p. 309.

<sup>1274</sup> M. WEBER, *Le savant et le politique*, s.l., Editions 10-18, cop. 1963 2002, p. 171.

<sup>1275</sup> M. DUVERGER, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1951, p. 20.

constituante, programmatique, mais également agents de conflit et instrument d'intégration, ou bien encore fonction tribunitienne pour les partis antisystèmes<sup>1276</sup>.

879. Il est cependant difficile d'appliquer exactement les typologies fondées sur la sociogénèse<sup>1277</sup> du régime des partis en occident au continent africain. En effet, les partis politiques occidentaux se sont développés en particulier par l'ouverture des processus électoraux et grâce au fonctionnement du régime parlementaire. Cela ne correspond pas aux éléments qui ont amené à l'émergence du phénomène partisan en Afrique<sup>1278</sup>. D'autre part, la grille d'analyse « droite – gauche » est difficilement applicable également, en raison de la formation idéologique des partis en Afrique<sup>1279</sup>. Le manque de construction idéologique selon Félix François Lissouck repose sur deux éléments. Tout d'abord le nombre conséquent de partis politiques, entraînant un manque de lisibilité de l'offre. Le deuxième élément est la tendance à la tribalisation de la vie politique, plus fréquente dans le cadre du pluralisme politique que dans celui du parti unique. La tribu devient même la raison d'être de certains partis, ne disposant alors que d'une très faible implantation nationale. Les partis ethniques, « dont la création est parfois encouragée par les pouvoirs en place<sup>1280</sup> » ont alors soit un réel déficit idéologique autre que la défense ethnique, ou alors dépendent totalement d'anciens barons du parti unique ou reposent sur les notables locaux<sup>1281</sup>. En raison de ces deux éléments précités, il était extrêmement difficile de construire une idéologie partisane, ou tout du moins des stratégies partisans propres à chaque parti afin de pouvoir en faire la distinction<sup>1282</sup>.

880. Les partis politiques contribuent également à la formation du droit. Selon Didier Maus, les partis ont pour rôle de « formuler des programmes politiques, de les présenter aux électeurs et, si possible, d'être capables de les mettre en œuvre en cas de victoire<sup>1283</sup> ». La pratique des

---

<sup>1276</sup> P.N. KOM, « Les partis politiques africains entre universalité et particularité », *Polis : revue camerounaise de science politique*, 2008, vol. 15, n° 1 & 2, pp. 15-18. Pour un survol de l'étude des partis politiques, voir D.-L. SEILER, *Les partis politiques*, op. cit., pp. 12-15.

<sup>1277</sup> M. DUVERGER, *Les partis politiques*, op. cit., pp. 24-40.

<sup>1278</sup> « Le premier parti politique africain, le *True Whig Party* libérien, remonte aux années 1860. C'est un siècle plus tard que les partis se généralisent avec la démocratisation partielle des régimes coloniaux. [...] Toutefois, le pluralisme révèle sa faiblesse puisque les partis uniques et les régimes militaires dominent rapidement la scène politique presque partout sur le continent ». G.M. CARBONE, « Comprendre les partis et les systèmes de partis africains. Entre modèles et recherches empiriques. », *Politique africaine*, 2006, vol. 104, n° 4, p. 19.

<sup>1279</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, op. cit., pp. 97-98.

<sup>1280</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>1281</sup> Sur les partis ethniques, voir P. FRANK, « Ethnies et partis : le cas du Congo », *Afrique contemporaine*, trimestre 1987, n° 182, pp. 3-15. La logique localiste des partis ethniques se retrouve notamment au Bénin : N. BAKO-ARIFARI, « Démocratie et logiques du terroir au Bénin », *Politique africaine*, octobre 1995, n° 59, pp. 7-24. Enfin, nous pouvons prendre l'exemple de Djeni Kobina en Côte d'Ivoire, secrétaire général du Rassemblement des Républicains ; de Bello Bouba Maïgari au Cameroun, ou encore Djibo Kâ au Sénégal, leader de l'Union pour le renouveau démocratique (URD).

<sup>1282</sup> Félix François Lissouck parle alors d'une « faillite idéologique des partis politiques africains ». F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, op. cit., p. 99.

<sup>1283</sup> D. MAUS, *Aborder le droit constitutionnel*, Paris, Seuil, 1998, p. 47.

partis politiques africains montre les difficultés pour ces structures à proposer un véritable programme ou projet de société alternatif<sup>1284</sup>. Le cas du Bénin post-transitionnel est présenté par Jean-Jacques Raynal. Il considère que, malgré l'adoption d'une charte des partis prévue par le constituant, censée cadrer et inciter les citoyens à se réunir autour d'un projet de société ou bien d'un programme politique, peu de partis se sont dirigés vers cette voie, ne respectant que trop peu la charte<sup>1285</sup>.

881. Thierry Michalon propose alors de dépasser le phénomène partisan. Il considère que dans les années 1990, les partis africains sont restés au « stade pré-politique » : leur but principal n'étant que la « concrétisation de solidarités communautaires anciennes s'efforçant de parvenir au pouvoir<sup>1286</sup> ». L'ethnisation et le tribalisme, redoutés par Léo Hamon<sup>1287</sup>, des partis politiques ivoiriens après les années 1990 sont significatifs de cette tendance. En effet, « depuis l'avènement du multipartisme, il y a une désacralisation de la vie humaine qui pèse très peu sur la scène des rivalités et intérêts politiques<sup>1288</sup> ». Pourtant, la Constitution ivoirienne prévoyait en son article 6 que « la République assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine de race, de sexe ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Toute propagande particulariste de caractère racial ou ethnique, toute manifestation de discrimination raciale sont punies par la loi ». Aujourd'hui, l'article 30 de la Constitution reprend cette disposition, en retirant le second alinéa relatif à la propagande.

---

<sup>1284</sup> Ce doute est partagé par le professeur Rob Buijtenhuijs concernant les partis politiques tchadiens. R. BUIJTENHUIJS, « Les partis politiques africains ont-ils des projets de société ? L'exemple du Tchad », *Politique africaine*, 1994, n° 56, pp. 119-135. Tessa Bakary quant à lui constatait l'absence de « pensée politique véritable » en Côte d'Ivoire sous le règne d'Houphouët-Boigny, tant du côté du chef de l'État que de l'opposition. T.D. BAKARY, *La démocratie par le haut en Côte d'Ivoire*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 64.

<sup>1285</sup> J.-J. RAYNAL, « Le renouveau démocratique béninois : modèle ou mirage ? », *Afrique contemporaine*, 1991, vol. 30, n° 160, pp. 3-25.

<sup>1286</sup> Thierry Michalon propose ainsi de doter les États africains d'assemblées socioprofessionnelles, qui seraient plus représentatives selon lui de la « société réelle », en tout cas « plus juste que ne l'assure une assemblée élue, sur la base d'appartenances partisans sans véritable signification politique ou d'affinités communautaires exclusives de l'intérêt général. T. MICHALON, « L'État africain à la recherche d'une nouvelle légitimité », *Annual conference - African Society of International and Comparative Law*, 1992, vol. 4, pp. 265-277.

<sup>1287</sup> « D'abord, il ne faut pas que les partis nouveaux se multiplient ni qu'ils coïncident chacun avec des ethnies diverses. C'est la raison pour laquelle, dans tous les pays de l'Afrique francophone qui avaient connu au départ un multipartisme légal, on est venu à un monopartisme pour faire taire les rivalités ethniques. Il serait donc souhaitable que dans le statut des partis africains, des clauses techniquement imaginables évitent que les nouveaux partis coïncident avec les ethnies. Il faudrait ainsi qu'une association de partis ne puisse se constituer que si elle a des membres un peu partout dans les différents territoires. Bref, il faudrait veiller à la non-ethnisation des partis ». L. HAMON, « La démocratie multipartite en Afrique », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, p. 79.

<sup>1288</sup> Et cela malgré la loi du 30 juillet 2008 condamnant le racisme, la xénophobie et le tribalisme, notamment « à l'occasion ou au cours d'une manifestation publique ou d'un rassemblement politique ». K. N'GUESSAN, « Une réflexion récente en Côte d'Ivoire sur le multipartisme et l'ethnisation de la vie politique : faut-il regretter le parti unique ? », in B. SALVAING (éd.), *Pouvoirs anciens, pouvoirs modernes de l'Afrique d'aujourd'hui*, Enquêtes et documents, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 12 septembre 2018, pp. 169-194, disponible sur <http://books.openedition.org/pur/62407> (Consulté le 24 janvier 2022).

882. Malgré tous ces éléments, les partis politiques demeurent, même en Afrique, les organisations sociales centrales dans les processus de démocratisation, et dans la consolidation progressive de la démocratie<sup>1289</sup> : « c'est par leur intermédiaire que se font le recrutement des leaders, la structuration des choix électoraux et la formation des gouvernements. En eux-mêmes, ces éléments suffisent à justifier un intérêt pour l'étude des partis indépendamment de la préoccupation normative centrée sur leur effectivité, l'existence de programmes clairs ou leur apport à la consolidation de la démocratie<sup>1290</sup> ».

883. La structure partisane du Burkina Faso sous l'ère Compaoré était organisée autour de l'ODP/MT, puis du Congrès pour la démocratie et le progrès (CDP), fusion de dix partis politiques partageant l'idéal de la social-démocratie. Le multipartisme burkinabè sous Blaise Compaoré n'était pas limité légalement : la charte des partis politiques issue de la loi n°032-2001/AN du 29 novembre 2001 permet la prolifération des partis politiques, ou en tout d'organisations politiques<sup>1291</sup>. Ce multipartisme apparent ne suffit cependant pas pour les premières élections, à asseoir une véritable démocratie<sup>1292</sup>, en raison notamment de manœuvres électorales et politiques au sein des partis<sup>1293</sup>. Le système partisan post-insurrection populaire, quant à lui, montre une organisation relativement disparate si l'on adopte une approche inductive. Cependant, si l'on suit une approche systémique, il est relativement stable, avec l'émergence d'un parti dominant, et de nombreuses formations politiques gravitant autour de lui<sup>1294</sup>.

884. Le Bénin du Nouveau démocratique a opté également pour un « multipartisme intégral<sup>1295</sup> », car la Conférence nationale a rejeté les propositions de réduction du nombre de partis politiques, à l'image du multipartisme limité<sup>1296</sup> qu'a connu le Sénégal entre 1976 et 1981<sup>1297</sup>. Stéphane Bolle qualifie même ce multipartisme d'anarchique : le nombre de partis

---

<sup>1289</sup> L.J. DIAMOND et R. GUNTHER (dir.), *Political parties and democracy*, Journal of democracy book, Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press, 2001.

<sup>1290</sup> M. GAZIBO, « Pour une réhabilitation de l'analyse des partis en Afrique », *Politique africaine*, 2006, vol. 104, n° 4, p. 10.

<sup>1291</sup> En effet, nombreuses organisations ne remplissent pas les critères classiques de la doctrine politiste d'un parti politique. K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., pp. 172-173.

<sup>1292</sup> *Ibid.*, pp. 194-196.

<sup>1293</sup> Voir les développements du point suivant.

<sup>1294</sup> K.J. NATIELSE, « Le système partisan burkinabè post-insurrection », *Afrilex*, janvier 2020, p. 27.

<sup>1295</sup> BOLLE Stéphane, *L'État de droit et de démocratie pluraliste au Bénin*, *La Constitution en Afrique*, <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-13784862.html>, 2007.

<sup>1296</sup> M. DUVERGER, *Les partis politiques*, op. cit., pp. 268-271.

<sup>1297</sup> Loi n°76-26 du 6 avril 1976, article 1<sup>er</sup> : « Les trois partis politiques autorisés par la Constitution doivent représenter respectivement les courants de pensée suivants : libéral et démocratique, socialiste et démocratique, communiste ou marxiste-léniniste ». Le système s'est alors organisé autour de l'Union Progressiste Sénégalaise (UPS) de Senghor, le Parti Démocratique Sénégalais (PDS) de Wade, et le Parti Africain de l'Indépendance (PAI) de Diop. Plus tard, en 1978, un quatrième parti fut autorisé, le Mouvement Républicain Sénégalais (MRS) de

politiques étant passé de 36 aux élections législatives de 1991 à 115 lors des élections législatives de 1999<sup>1298</sup>. Le multipartisme anarchique béninois a cependant été un atout dans la démocratisation, en ce que le morcellement de la représentation nationale a limité les capacités pour les chefs de l'État successifs d'obtenir une majorité parlementaire quasi automatique. La Charte des partis politiques du 21 février 2003, adoptée par le législateur, tend cependant à corriger les écueils du multipartisme anarchique, en rationalisant les conditions de formation des partis politiques<sup>1299</sup>. Pour autant, cette limitation s'avère relative : lors des élections législatives de 2007, « 16 partis et 10 alliances de partis ont concouru (4316 candidats pour 83 sièges); Force Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE), le parti présidentiel, a conquis 35 des 83 sièges de l'Assemblée Nationale, où sont représentées 12 formations politiques ... comme en 1991. Les partis traditionnels, de l'Alliance pour une Dynamique Démocratique (ADD : 20) au Parti du Renouveau Démocratique, ont été les grands perdants, les victimes de la profonde recomposition en cours du système au profit de Boni Yayi, Chef de l'État depuis avril 2006<sup>1300</sup> ». Face à cela, le Président Boni Yayi créa par décret n°2007-171 du 18 avril 2007 une Commission de juristes indépendants chargée d'évaluer le système électoral en République du Bénin. Présidée par le professeur Maurice Ahanhanzo-Glèlè, la Commission arrive à la conclusion suivante : « en vue de disposer au Parlement, d'une majorité stable et de garantir la représentation des différentes forces politiques, on pourrait imaginer un scrutin mixte permettant l'élection d'une partie des députés au scrutin majoritaire à un tour, l'autre partie des députés à la représentation proportionnelle. Une telle initiative est de nature à favoriser le regroupement des forces politiques, ce qui clarifierait l'échiquier politique et faciliterait le choix de leurs élus par les citoyens<sup>1301</sup> ». Le risque essentiel étant ici le déséquilibre des institutions en faveur du chef de l'État, ce que le Bénin avait réussi à éviter après la Conférence nationale. Si les élections législatives de 2011 ont vu un nombre réduit de partis politiques se présenter (8), les élections de 2015 voient leur nombre croître (11 partis, ainsi que des candidatures indépendantes).

---

Guèye. Il faudra attendre la démission en 1980 de Léopold Sédar Senghor, ainsi que la révision constitutionnelle du 24 avril 1981 pour qu'une nouvelle révision constitutionnelle permette l'adoption du multipartisme intégral.

<sup>1298</sup> Il s'agit ici encore principalement de micro-partis, fondés sur des revendications ethno-régionales, à l'image des exemples présentés précédemment.

<sup>1299</sup> La condition essentielle est l'enregistrement d'un parti à sa fondation par 120 béninois (contre 18 en 1990), à raison de 10 pour chacun des 12 départements.

<sup>1300</sup> S. BOLLE, « L'État de droit et de démocratie pluraliste au Bénin », *op. cit.*

<sup>1301</sup> *Rapport de la Commission de juristes indépendants sur le système électoral en République du Bénin*, 15 septembre 2007, disponible sur <https://web.archive.org/web/20081029200954/http://www.cooperation.net:80/liguejeunesse/info/129550.html> (Consulté le 18 avril 2016).

885. Les réformes opérées par le chef de l'État élu en 2016 Patrice Talon semblent montrer les effets néfastes d'un encadrement trop strict de la vie partisane. En effet, par le jeu d'une réforme de la Charte des partis politiques issue de la Loi n°2018-23 du 17 septembre 2018, le multipartisme redevient limité. En effet, l'article 18 de la nouvelle version de la Charte indique que le nombre de membres fondateurs d'un parti ne doit pas être inférieur à cinquante personnes par commune. Il faut donc 3850 membres fondateurs répartis équitablement dans les 77 communes du Bénin pour qu'un parti soit autorisé. Elle vient également limiter les conditions de l'octroi des subventions de l'État aux partis politiques (Articles 39 et 40). Cela vient donc favoriser la création des grandes formations politiques. Cette optique est renforcée par l'adoption d'une réforme du code électoral du 7 août 2018, venant notamment instaurer un seuil électoral de 10% des suffrages au niveau national, et l'organisation des partis politiques en coalitions. En effet, la caution que les partis doivent verser pour présenter une liste a été multipliée par 30<sup>1302</sup>. S'en est suivi, pour les élections législatives de 2019 un refus d'un nombre conséquent des listes électorales par la Commission électorale nationale autonome<sup>1303</sup> (CENA) : seuls deux partis, tous deux issus de la mouvance présidentielle, furent autorisés à présenter des listes, l'Union progressiste et le Bloc républicain. Ainsi, bien que les partis légaux autorisés soient nombreux, seuls deux existent véritablement à l'échelle institutionnelle.

### **B – La tenue d'élections libres, régulières, et transparentes, condition précaire du pluralisme politique**

886. La réalisation de la démocratie représentative et libérale ne peut se faire qu'au travers du processus électoral. En effet, c'est par l'élection que s'institutionnalise le choix politique opéré par la société. Le système électoral joue en effet sur la portée véritable du système partisan<sup>1304</sup>. De plus, l'élection a une fonction légitimante pour le pouvoir politique, tant d'un point de vue interne, en s'appuyant sur la force populaire, mais également externe, vis-à-vis de la communauté internationale<sup>1305</sup>.

---

<sup>1302</sup> La caution est passée de 8,3 millions de FCFA (13 000 euros) à 249 millions de FCFA (380 000 euros).

<sup>1303</sup> Voir les développements au chapitre suivant.

<sup>1304</sup> N. SAUGER, « Un système électoral vecteur d'instabilité ? L'impact du système électoral sur la structuration », in F. HAEGEL (éd.), *Partis politiques et système partisan en France*, Paris, Presses de Sciences Po, janvier 2007, pp. 359-391, disponible sur <http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/53r60a8s3kup1vc9k481nh098> (Consulté le 24 janvier 2022) ; B. DOLEZ et A. LAURENT, « Modes de scrutin et système de partis », *Pouvoirs*, novembre 2017, vol. 163, n° 4, pp. 55-69.

<sup>1305</sup> E. MEUNIER, « Burkina Faso : Blaise Compaoré et la consolidation du nouvel ordre politique. », *op. cit.*, p. 154 ; A. LOADA, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *op. cit.*, p. 290.

887. L'élection est à la fois un principe, mais également une technique de gouvernement. En tant que principe, elle est le « fondement même de la démocratie représentative, postulant que le pouvoir politique n'est légitime que s'il est exercé par le peuple par l'intermédiaire de ses représentants dûment désignés<sup>1306</sup> ». En tant que technique, « la manière de désigner les gouvernants influe de manière déterminante sur le résultat des élections et constitue à ce titre un enjeu décisif pour la classe politique<sup>1307</sup> ». L'article 2.3 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance indique que la Charte vise à « promouvoir la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes afin d'institutionnaliser une autorité et un gouvernement légitimes ainsi que les changements démocratiques de gouvernement ».

888. Les partis politiques sont bien évidemment impliqués dans l'organisation de ces élections<sup>1308</sup>. Ils ont notamment été impliqués à plus ou moins grande échelle dans les structures de gestion des élections<sup>1309</sup>, mais peuvent avoir également une influence néfaste sur la fiabilité de l'élection, accusant à tort ou à raison, de fraudes électorales. Cela participe au climat de méfiance général que l'on retrouve fréquemment dans les processus électoraux africains, notamment par le boycott, au Togo, dans le cadre de l'élection présidentielle de 2010. Cependant, ces pratiques ne sont pas les seuls éléments développant la méfiance des électeurs : les modifications successives du cadre légal, du mode de scrutin, ou bien les révisions constitutionnelles successives en vue du maintien du pouvoir. « L'absence d'alternance politique que ressentent aujourd'hui les électeurs, et à travers eux, les partis politiques, a de toute évidence un impact sur l'intérêt politique que les scrutins revêtent<sup>1310</sup> ».

889. Les élections libres, régulières et transparentes, ne peuvent se réaliser que si leur cadre juridique, outre le rattachement symbolique aux grands principes de la démocratie, permet véritablement la tenue de celles-ci. Il apparaît que le point de vue éclairé des citoyens peut être remis en question, notamment en raison de manœuvres stratégiques et d'utilisation de la malléabilité des règles constitutionnelles et législatives par les dirigeants<sup>1311</sup>.

890. En effet, l'organisation d'élections revêt un enjeu particulier pour les acteurs politiques, notamment après les démocratisations des années quatre-vingt-dix : elles jouent le rôle de fondations pour consolider l'assise des dignitaires du régime qui ont pu rester au pouvoir, mais

---

<sup>1306</sup> G. HERMET *et al.*, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, *op. cit.*, p. 101.

<sup>1307</sup> *Ibid.*, p. 102.

<sup>1308</sup> A. BOURGI, « L'implication des partis politiques dans les processus électoraux », in J.-P. VETTOVAGLIA (éd.), *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Prévention des crises et promotion de la paix, n° Vol. II, 2010, pp. 327-333.

<sup>1309</sup> Voir les développements du chapitre suivant.

<sup>1310</sup> A. BOURGI, « L'implication des partis politiques dans les processus électoraux », *op. cit.*, p. 332.

<sup>1311</sup> L'installation d'autorités administratives indépendantes, en charge de l'organisation du processus électoral, appelé CENI, CENA, CEI ou autre, ne résout en rien ce problème. Voir les développements du chapitre suivant.

également un rôle de « baptême » du régime démocratique nouveau<sup>1312</sup>. Ainsi, les premières élections politiques burkinabè de la IV<sup>e</sup> République ont vu se succéder une élection présidentielle non concurrentielle, avec une seule candidature, celle de Blaise Compaoré<sup>1313</sup> à la participation faible, et des élections concurrentielles au niveau législatif et municipal. *A contrario*, l'élection présidentielle du Bénin du Renouveau démocratique a été concurrentielle, treize candidats ayant pu se présenter aux élections. L'élection présidentielle de mars 1991 montre ainsi un taux d'abstention bien plus faible que l'élection burkinabè<sup>1314</sup>. Mathieu Kérékou est alors battu par Nicéphore Soglo. Ce renouvellement des élites dirigeantes par l'élection concurrentielle se retrouve également au Mali, au Niger, tandis que le non-renouvellement par le biais d'élections peu, voire non concurrentielles est également constatable au Gabon, ou encore au Cameroun<sup>1315</sup>. Le principal exemple de manœuvres électorales visant à limiter l'aspect concurrentiel des élections en Côte d'Ivoire est celle de la juridicisation, puis de la constitutionnalisation de l'ivoirité<sup>1316</sup>. Le problème est double dans ce cas : non seulement la compétition électorale se retrouve limitée dans ses participants, mais également se développe une ethnicisation de la vie politique et sociale, ce qui limite l'aspect apaisé du scrutin.

891. L'élection devant être régulière et sincère, il est également nécessaire de mobiliser des outils permettant de lutter contre les fraudes. Un de ces outils est la mise en place de Commissions électorales, autorités administratives autonomes et indépendantes, en charge d'organiser le processus électoral<sup>1317</sup>. Cependant, les commissions électorales ne peuvent pas intervenir sur les éventuelles actions « frauduleuses » se déroulant avant le lancement du processus électoral : révisions constitutionnelles, détricotage du code électoral. La question des modifications constitutionnelles en vue de permettre un mandat supplémentaire<sup>1318</sup> pour le chef de l'État, est un exemple de fraude pouvant limiter l'alternance et le pluralisme politique au

---

<sup>1312</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., p. 186.

<sup>1313</sup> Avec un taux d'abstention de 74,72%. R.B. KABORÉ, *Histoire politique du Burkina Faso*, op. cit., p. 259.

<sup>1314</sup> 44 % au premier tour, 36% au second. P. RICHARD, « Emergence et réalisation de l'État de droit : l'exemple du Bénin », in P. ARSAC, J.-L. CHABOT et H. PALLARD (dir.), *État de droit, droits fondamentaux et diversité culturelle*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 152.

<sup>1315</sup> K.J. NATIELSE, *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, op. cit., pp. 189-190.

<sup>1316</sup> Voir nos développements au chapitre 2.

<sup>1317</sup> Voir nos développements au chapitre suivant.

<sup>1318</sup> A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », op. cit. ; CENTRE POUR LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE BURKINA FASO, *La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique : le cas du Burkina Faso*, Ouagadougou, CGD - IGD, 2eme semestre 2009, p. 26.

travers des élections<sup>1319</sup>. Cela peut avoir lieu, soit par une révision partielle de la constitution, soit, comme récemment en Côte d'Ivoire, par une révision totale<sup>1320</sup>, ou un remplacement de la Constitution. Ainsi, par le jeu de l'adoption d'une nouvelle constitution en 2016, Alassane Ouattara a pu s'octroyer un mandat supplémentaire. L'argumentaire utilisé est celui de l'annulation de la clause limitative du nombre de mandats prévus par la constitution précédente par le nouveau texte fondamental : les compteurs sont donc « remis à zéro ». L'expérience montre également sur le continent africain des cas de suspension frauduleuse de certaines institutions, en vue de limiter le caractère libre et régulier des élections. La dissolution intervenue le 12 février 2010 du gouvernement et de la Commission électorale indépendante en Côte d'Ivoire est un exemple de la volonté du chef de l'État de mobiliser tous les moyens « légaux » afin de maîtriser le processus électoral<sup>1321</sup>. Les fraudes à la constitution peuvent également avoir lieu concernant les éléments propres à l'organisation de la compétition électorale. Le doyen de Gaudusson constate que les acteurs politiques utilisent régulièrement toutes les règles et procédures électorales à leur disposition, afin de les instrumentaliser, de les détourner de leur but premier<sup>1322</sup>. Celles-ci peuvent toucher le calendrier électoral<sup>1323</sup>, le mode de scrutin<sup>1324</sup>, ou bien encore les conditions d'éligibilité<sup>1325</sup>. Enfin, s'ajoutent à ce cortège de possibilités les arrestations, souvent abusives, d'opposants politiques.

892. Si le Bénin du renouveau démocratique est relativement exempt de modifications constitutionnelles et législatives en vue de limiter la liberté et la régularité électorale, plusieurs périodes de dérive autoritaire se sont pourtant succédé. En 2006 et 2009, plusieurs tentatives de révision de la constitution en vue de l'octroi d'un mandat supplémentaire se sont vues opposer une farouche résistance populaire au travers du mouvement « Touche pas à ma constitution ». Cela a permis une réelle alternance en 2006, puisque ni Mathieu Kérékou, ni Nicéphore Soglo, les deux grandes figures politiques et anciens chefs de l'État, ne purent se représenter, tant en

---

<sup>1319</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, op. cit., pp. 116-124.

<sup>1320</sup> *Ibid.*, pp. 125-136.

<sup>1321</sup> *Ibid.*, pp. 151-155.

<sup>1322</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Les élections entre démocratie et crises : l'enjeu stratégique des opérations électorales », in J.-P. VETTOVAGLIA (éd.), *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Prévention des crises et promotion de la paix, n° Vol. II, 2010, p. 180 ; D.F. MELÉDJE, « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », in J.-P. VETTOVAGLIA (éd.), *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Prévention des crises et promotion de la paix, n° Vol. II, 2010, pp. 785-815.

<sup>1323</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, op. cit., pp. 164-173.

<sup>1324</sup> *Ibid.*, pp. 174-182.

<sup>1325</sup> *Ibid.*, pp. 182-189.

raison de la limite d'âge que du nombre de mandats. La présidence de Boni Yayi<sup>1326</sup> est marquée une dérive autoritaire, notamment en matière électorale. Il a été tenté en 2013 de procéder à une révision de la Constitution afin de s'octroyer un troisième mandat. La technique employée est la suivante : le président Boni Yayi soumet au parlement le 13 juin 2013 un projet de loi de révision de la Constitution. Cette dernière doit venir instaurer une Cour des comptes, abolir la peine de mort, et constitutionnaliser la Commission électorale nationale indépendante. Si en apparence, l'avant-projet vient consolider les acquis démocratiques et les fondements du régime, il entraîne également un changement de république. C'est par le truchement de la succession de régime constitutionnel que Boni Yayi pouvait alors prétendre à se présenter à un troisième mandat.

893. La contestation de l'opposition, du président de l'Assemblée nationale Mathurin Nago, de la presse, des syndicats, mais également de la société civile, réactivant le mouvement « Touche pas à ma constitution<sup>1327</sup> » est par la suite confirmée par la Cour constitutionnelle béninoise, jouant son rôle de contre-pouvoir. La Cour a en effet rendu plusieurs décisions, parfois audacieuses, afin de rejeter l'idée d'un troisième mandat avant même que le projet de révision ne soit lancé<sup>1328</sup>. De même, la réélection en 2011 de Boni Yayi a fait l'objet de vives contestations, notamment autour de soupçons de manipulation de la liste électorale permanente informatisée (LEPI). Ces soupçons se sont confirmés au cours du mandat<sup>1329</sup>.

894. On retrouve la même technique utilisée par Alassane Ouattara afin de briguer un troisième mandat en 2020. Le 5 mars 2020, le président ivoirien annonce renoncer à briguer un troisième mandat lors de l'élection du 31 octobre 2020. Son « successeur », Amadou Gon Coulibaly, premier ministre, est mort subitement le 8 juillet 2020. Face à ce cas de « force majeure », Alassane Ouattara revient sur ses paroles, et annonce le 6 août son intention de

---

<sup>1326</sup> C. MAYRARGUE, « Yayi Boni, un président inattendu ? Construction de la figure du candidat et dynamiques électorales au Bénin », *Politique africaine*, 2006, vol. 102, n° 2, pp. 155-172.

<sup>1327</sup> R. BANÉGAS, « L'autoritarisme à pas de caméléon ? Les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin », *Afrique contemporaine*, août 2014, vol. 249, n° 1, pp. 103-104.

<sup>1328</sup> Il s'agit des décisions DCC 13-071 du 11 juillet 2013 et DCC 14-156 du 19 août 2014. Dans la première, la Cour a jugé contraires à la Constitution les propos tenus par le chef de l'État à l'occasion de l'entretien télévisé dénommé « Boni Yayi à cœur ouvert » diffusé le 2 août 2012 sur les chaînes de télévision. Dans la seconde décision, la Cour a jugé que Fatoumata Djibril Amadou, ministre de l'Agriculture a violé la Constitution en tenant des propos favorables à un troisième mandat présidentiel au cours d'une émission télévisée.

<sup>1329</sup> « Le processus de révision de la Liste électorale (LEPI) en témoigne. Structure faïtière de ce processus, le Comité d'orientation et de supervision de la LEPI, qui était censé être représentatif des forces politiques du pays, est aux mains de la mouvance présidentielle, de même que les instances inférieures. Fin 2012, le chef de l'État a également procédé à un remplacement opportun du directeur de l'état civil. Un nouveau recensement général de la population a été lancé en mai 2013 : réalisée en quelques jours seulement et selon des modalités sujettes à caution, cette enquête, loin d'accroître la transparence de la révision, risque de nourrir de nouvelles suspensions de fraude à l'approche des prochaines élections locales (prévues en avril 2013, reportées à 2014) et nationales ». R. BANÉGAS, « L'autoritarisme à pas de caméléon ? Les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin », *op. cit.*, p. 102.

briguer un nouveau mandat. Il est investi par son parti le 22 août. Cependant, la Constitution ivoirienne interdit à son article 55 la possibilité d'un troisième mandat : « le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel. Il n'est rééligible qu'une fois ». Alassane Ouattara ayant été élu en 2010, puis en 2015, il ne peut donc théoriquement pas se présenter. Cependant, la Constitution de IIIe République est entrée en vigueur en 2016, soit après les deux élections précédentes. C'est sur ce fondement qu'Alassane Ouattara va pouvoir demander à briguer un troisième mandat : le changement de constitution « remet les compteurs à zéro ». Pour l'opposition, cette candidature serait contraire à une interprétation *lato sensu* de l'article 183 de la Constitution, qui dispose que « la législation actuellement en vigueur reste applicable, sauf l'intervention de textes nouveaux, en ce qu'elle n'a rien de contraire à la présente Constitution ». Le terme « législation » pourrait inclure les dispositions constitutionnelles, ce qui permet de se référer à l'ancien article 35 de la Constitution de 2000, qui prévoyait une même limitation au nombre de mandats. Ainsi, l'article 183 assurerait une forme de continuité constitutionnelle entre les deux Républiques. Il s'agit d'ailleurs de la volonté des constituants de 2016 : après avoir demandé au Président s'il souhaitait se représenter en 2020 (il répondit par la négative), les constituants ont décidé de limiter le nombre de mandats par la lecture combinée des articles 55 et 183<sup>1330</sup>. La théorie de la continuité est également appuyée par l'article 179<sup>1331</sup>. Puisque le texte fait référence au « Président en exercice », la Constitution de 2016 prend en considération les mandats précédents, ou du moins, ceux effectués sous la IIe République.

895. *A contrario*, les soutiens du président Ouattara soutiennent que l'article 183 se cantonne à la consécration classique de la continuité législative *stricto sensu*<sup>1332</sup>. En effet, une République, sauf à prévoir des dispositions intérimaires ou transitoires, peut difficilement être régie par deux textes fondamentaux distincts. Le changement de constitution de 2016 n'est pas une simple révision, mais crée bel et bien un nouvel ordre institutionnel et constitutionnel. L'article 184 indique d'ailleurs que « La présente Constitution entre en vigueur à compter du jour de sa promulgation », ce qui la prive d'un effet rétroactif. Ces divergences d'interprétations auraient pu être évitées par une formulation plus explicite, à l'image de l'article 42 de la Constitution béninoise : « nul ne peut, de sa vie, exercer plus de deux mandats ». Le juge

---

<sup>1330</sup> Un amendement a alors été écarté par le ministre de la Justice, ce dernier précisant inutilement que la limitation des mandats était applicable au Président en exercice.

<sup>1331</sup> « Le Président de la République en exercice à la date de la promulgation de la présente Constitution nomme le Vice-Président de la République ».

<sup>1332</sup> La continuité législative se retrouve également dans les constitutions ivoiriennes des Ières et IIe Républiques (Articles 76 et 133).

constitutionnel va valider la candidature d'Alassane Ouattara dans sa décision du 14 septembre 2020<sup>1333</sup>. Le raisonnement adopté est celui du changement de constitution, instaurant un nouveau contrat social, et des modifications institutionnelles importantes (mise en place d'un Vice-Président, instauration du bicaméralisme, remplacement de la Cour suprême par la Cour de Cassation et le Conseil d'État, mise en place de la Cour des comptes). L'article 184 de la Constitution procure donc un effet *erga omnes*, « permettant à chacun, en ce qui le concerne, de tirer les conséquences d'un nouveau départ ». L'article 55 ne précisant pas *expressis verbis* si les mandats présidentiels effectués sous l'ancienne Constitution doivent être pris en compte dans l'application de l'article 55, il est donc possible pour Alassane Ouattara de briguer un nouveau mandat. Il s'agit d'un raisonnement similaire à ceux adoptés par les juges constitutionnels burkinabè en 2005<sup>1334</sup> et sénégalais en 2012<sup>1335</sup> : la limitation du nombre de mandats ne peut concerner ceux exercés sous l'empire d'anciennes constitutions<sup>1336</sup>.

896. La dérive actuelle du régime instauré au Bénin en 2016 par Patrice Talon montre également une tendance à la négation du pluralisme politique, notamment en matière électorale<sup>1337</sup>. Les élections législatives du 28 avril 2019<sup>1338</sup> sont exclusives, et faussement concurrentielles. En effet, les 83 représentants élus appartiennent à deux mouvances soutenant le Président Patrice Talon depuis son arrivée au pouvoir en 2016. Les cinq autres partis, dont l'opposition, se sont vu refuser de concourir au processus électoral par la Commission électorale nationale autonome<sup>1339</sup> (CENA). La CENA s'est fondée sur la décision de la Cour constitutionnelle EL19-001 du 1<sup>er</sup> février 2019, exigeant des listes candidates l'obtention d'un certificat de conformité<sup>1340</sup> aux dispositions de la loi portant Charte des partis politiques,

---

<sup>1333</sup> Décision n°CI-2020-EP-009/14-09/CC/SG du 14 septembre 2020 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 31 octobre 2020.

<sup>1334</sup> Décision n°2005-007/CC/EPF du 14 octobre 2005 sur les recours introduits par Messieurs Bénéwendé Stanislas Sankara, Philippe Ouédraogo, Ali Lankoandé, Norbert Michel Tiendrebeogo et Ram Ouédraogo demandant l'annulation de la candidature de Monsieur Blaise Compaoré.

<sup>1335</sup> Décision sur les affaires n°3 à 10 et 12 à 14-E-2012 du 29 janvier 2012.

<sup>1336</sup> S. BOLLE, « La Constitution Compaoré ? Note sous décision n°2005-007/CC/EPF du 14 octobre 2005 du Conseil constitutionnel du Burkina Faso », *op. cit.*

<sup>1337</sup> D. KOHNERT et H.-J.A. PREUSS, « Benin's Stealthy Democracide: How Africa's Model Democracy Kills Itself Bit by Bit », *SSRN Electronic Journal*, 2019.

<sup>1338</sup> Pour un récit détaillé des épisodes juridiques et politiques, voir E. OLOGOU (éd.), *Législatives 2019 au Bénin : le piège fatal ?*, Cotonou, Civic Academy for Africa's Future (CiAAF), avril 2019, disponible sur [https://www.ciaaf.org/storage/2019/04/CiAAF\\_Note\\_danalyse\\_Crise\\_electorale\\_Benin\\_2019.pdf](https://www.ciaaf.org/storage/2019/04/CiAAF_Note_danalyse_Crise_electorale_Benin_2019.pdf) (Consulté le 27 janvier 2020).

<sup>1339</sup> Décision n°025/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 05 mars 2019 de la CENA portant rejet de la déclaration de candidature de l'Union Sociale Libérale (USL) aux élections législatives du 28 avril 2019 ; Décision EL 19-008 du 12 mars 2019.

<sup>1340</sup> C.S. SACRAMENTO, « Législatives béninoises : les certificats de conformité font débat », *DW.COM - Deutsche Welle*, 21 février 2019, disponible sur <https://www.dw.com/fr/1%C3%A9gislatives-b%C3%A9ninoises-les-certificats-de-conformit%C3%A9-font-d%C3%A9bat/a-47612652> (Consulté le 27 janvier 2022).

délivrée par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique<sup>1341</sup>. La réforme du Code électoral, adoptée le 3 septembre 2018<sup>1342</sup>, vient également limiter le caractère libre des élections et la représentation de certaines formations politiques, d'une part en augmentant le cautionnement pour les élections législatives et présidentielle, d'autre part en instaurant un seuil de représentativité de 10% des suffrages au plan national pour espérer accéder au partage des sièges au niveau des circonscriptions électorales. Si l'objectif était louable, en vue de mettre fin à une fragmentation certaine de l'offre politique entre plus de 200 partis, il n'en demeure pas moins que la mise en pratique de cette réforme amène à une monopolisation de la vie partisane. Pour le Président Talon, ces élections sont on ne peut plus démocratiques : dans une entrevue télévisée, le chef de l'État explique que les élections des années suivantes (communales en 2020, présidentielle en 2021) ont été l'occasion pour l'opposition de se consolider, disposant de plus de temps pour se préparer. D'autre part, il présente les deux formations politiques autorisées à se présenter comme étant formées par un grand nombre de petits partis, assurant ainsi une certaine représentativité, malgré leur proximité avec le pouvoir en place<sup>1343</sup>. Malgré les exigences de report du scrutin de la part de l'opposition, mais également les avis défavorables du Professeur Frédéric Joël Aïvo et de Victor Topanou, dans une note demandée par le Président de l'Assemblée nationale<sup>1344</sup>, les élections se sont tout de même déroulées, procurant ainsi au Président Patrice Talon une majorité acquise, dans un régime présidentieliste.

897. La dérive autoritaire se poursuit, notamment en matière électorale dans le cadre de l'élection présidentielle de 2021. Le mandat du Président Talon devait s'achever le 5 avril 2021. Cependant, la révision constitutionnelle opérée en novembre 2019 permet au président de prolonger son mandat jusqu'au 23 mai 2021<sup>1345</sup>, ce qui est suffisant pour mettre le feu aux

---

<sup>1341</sup> Si dans sa décision, la Cour constitutionnelle fixe un délai aux partis candidats pour fournir ce certificat, elle n'impose pas pour autant l'autorité compétente à des délais pour la délivrance du certificat de conformité. De plus, la Cour a rendu sa décision seulement 20 jours avant le début du dépôt des listes de candidatures auprès de la CENA. Les contraintes administratives inhérentes aux nouvelles dispositions de la Charte des partis, ainsi que les délais impartis très courts ne peuvent que limiter l'égalité des chances des partis politiques, et le pluralisme politique.

<sup>1342</sup> Loi 2018-31 du 9 octobre 2018 portant code électoral en République du Bénin.

<sup>1343</sup> « "Le Moment Politique" avec le Président Patrice Talon », Cotonou, 11 avril 2019, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=7YwDe6SHesw> (Consulté le 25 avril 2019).

<sup>1344</sup> F.J. AÏVO et P.V. TOPANOU, *Note à l'attention du président de l'Assemblée nationale*, Cotonou, 21 mars 2019, disponible sur <https://www.opinion-internationale.com/wp-content/uploads/2019/03/note-au-president-de-lan.pdf>.

<sup>1345</sup> Article 153-3, alinéa 4 de la constitution révisée : « dans tous les cas, le président de la République élu entre en fonction et prête serment le quatrième dimanche du mois de mai ». Article 157-3 alinéa 2 : « le mandat du président de la République en exercice s'achève à la date de prestation de serment du président de la République élu en 2021, à 00h ». La Cour constitutionnelle s'est déclarée incompétente pour connaître d'un recours contre la prorogation du mandat de Patrice Talon. Selon le Professeur Théodore Holo, « Le juge ne pouvait pas se déclarer incompétent, d'autant plus que le président a prêté en 2016 le serment de respecter la Constitution, de la défendre. Et si le mandat commence le 06 avril, c'est dû à des circonstances exceptionnelles. En 1991, le président Soglo étant malade n'a-t-il pas prêté serment que le 04 avril. En 1996, le président Kérékou a prêté serment le 04 avril,

poudres de la contestation sociale. Le deuxième élément verrouillant le processus électoral est celui du parrainage prévu par la révision constitutionnelle. En effet, le parrainage désormais nécessaire pour être candidat implique d'obtenir un soutien d'au moins 10% du total des députés ou des maires, soit 16 parrainages. Cependant, sur 160 élus (83 députés et 77 maires), seuls six maires font partie de l'opposition. Ainsi, les électeurs béninois n'ont pu avoir le choix qu'entre Patrice Talon, président sortant, Alassane Soumanou du Forces cauris pour un Bénin émergent (ancien parti du président Boni Yayi) et Corentin Kohoué (ex-membre du parti Les démocrates). Les huit candidats recalés, dont le professeur Frédéric Joël Aïvo, ont déposé un recours devant la Cour constitutionnelle, sans obtenir gain de cause. Patrice Talon a été réélu à 86,3% des suffrages, dès le premier tour. La campagne est également marquée par des arrestations considérées comme arbitraires d'opposants politiques, notamment l'ex-ministre de la justice Reckya Madougou, ainsi que le Professeur Frédéric Joël Aïvo, poursuivis par la récemment créée Cour de la répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET)<sup>1346</sup>.

---

mais il a omis une formule : " Les mannes de nos ancêtres ». La Cour saisie a annulé le serment, qu'il a dû reprendre le 06 avril. Ce qui fait que désormais, le mandat commence le 06 avril. Le président qui est élu sur la base de cette constitution doit finir son mandat en principe le 05 avril à minuit. Maintenant qu'il y a eu révision en 2019, le président qui serait élu en 2021 doit prêter serment sur cette constitution révisée et lui maintenant doit finir son mandat au mois de mai. [...] Cette disposition ne peut pas avoir un effet rétroactif par rapport au mandat du Président en exercice, et par conséquent la Cour doit le rappeler pour rester dans cette exigence ». Ce point de vue de l'ancien président de la Cour constitutionnelle a été discuté par le professeur Victor Topanou, estimant que la prorogation du mandat de Patrice Talon poursuit des « objectifs essentiellement techniques », celle-ci étant « régulière et légale ». E. TOPONA, « Théodore Holo sceptique sur la date de fin du mandat présidentiel », *DW.COM - Deutsche Welle*, 12 janvier 2021, disponible sur <https://www.dw.com/fr/th%C3%A9odore-holo-sceptique-sur-la-date-de-fin-du-mandat-pr%C3%A9sidentiel/a-56195053> (Consulté le 27 janvier 2021) ; « Prorogation du mandat de Patrice Talon : Topanou contredit Holo », *Banouto*, 22 janvier 2021, disponible sur <https://www.banouto.info/article/politique/20210122-prorogation-du-mandat-de-patrice-talon-topanou-contredit-holo> (Consulté le 27 janvier 2021).

<sup>1346</sup> « Dérive. Les condamnations des opposants politiques se multiplient au Bénin », *Courrier international*, 13 décembre 2021, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/revue-de-presse/derive-les-condamnations-des-opposants-politiques-se-multiplient-au-benin> (Consulté le 27 janvier 2022).

# Conclusion du Chapitre 1

898. Ainsi, si le pluralisme politique et la démocratie sont bel et bien consacrés dans les textes fondamentaux des États d'Afrique francophone, leur portée réelle demeure relativement symbolique. Le constitutionnalisme du renouveau démocratique africain fait face à de nombreux écueils quant à l'instrumentalisation potentielle des textes, en vue de limiter le pluralisme politique. Ce dernier demeure donc imparfait, même dans des États qui ont pu être érigés hier en modèles de démocratie, comme le Bénin.

899. La réalisation ou non du pluralisme politique doit cependant être étudiée à l'aune d'une approche institutionnelle du partage du pouvoir politique. L'instrumentalisation potentielle des textes constitutionnels et législatifs est en effet fonction de la concentration potentielle du pouvoir.

900. Dès lors, l'analyse systémique que nous avons adoptée montre bien l'interconnexion des différents éléments d'un système démocratique : si le pluralisme politique n'est pas assuré, les droits et libertés fondamentaux des citoyens ne sont pas respectés. Cela renforce alors une pratique autoritaire du pouvoir, avec une domination généralement de l'exécutif sur le législatif, et un pouvoir judiciaire relativement limité dans sa pratique.



## Chapitre 2 : Les dérives de la séparation des pouvoirs dans le néo-constitutionnalisme africain

---

901. L'idée de pluralisme politique repose sur la contradiction intrinsèque du concept de démocratie : « fondée sur le règne du nombre, sur la loi de la majorité, avec, en prime, la fiction selon laquelle la fraction veut pour le peuple tout entier, celle-ci tend, en pratique, à conduire à la tyrannie de la majorité<sup>1347</sup> ».

902. La séparation des pouvoirs<sup>1348</sup> constitue le moyen d'organisation de l'exercice du pouvoir inhérent à la démocratie<sup>1349</sup>, tout en permettant d'éviter, ou tout du moins, de limiter, les vellétés d'accapuration du pouvoir politique. Théorisée et systématisée notamment<sup>1350</sup> par Montesquieu<sup>1351</sup>, elle est inscrite par les révolutionnaires français, à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) du 26 août 1789<sup>1352</sup>. La conceptualisation de cette théorie par Jean-Jacques Rousseau vient perfectionner cette approche : dans le même corps politique, « on y distingue de même la force et la volonté, celle-ci sous le nom de puissance législative, l'autre sous le nom de puissance exécutive. Rien ne s'y fait ou ne s'y doit faire sans

---

<sup>1347</sup> A. VIDAL-NAQUET, « Pluralisme des expressions politiques, oppositions et alternances », in F. FABERON (éd.), *Diversité de la démocratie - Théories et comparatisme : les pays de la Mélanésie*, Centre Michel de l'Hospital, Nouméa, France, LGDJ, décembre 2015, p. 344, disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-011794785> (Consulté le 14 juin 2021).

<sup>1348</sup> C. EISENMANN, « L'esprit des lois et la séparation des pouvoirs », in *Mélanges Carré de Malberg*, Paris, Editions Panthéon-Assas, 1933, pp. 163-192 ; J.-L. SEURIN, « Les origines historiques de la séparation des pouvoirs », in *Etudes offertes à Jean-Marie Auby*, Paris, Dalloz, 1992, p. 651 et s.

<sup>1349</sup> J.-C. COLLIARD, « La séparation des pouvoirs », in O. DUHAMEL et Y. MÉNY (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, Presses universitaires de France, 1992, pp. 972-975.

<sup>1350</sup> La doctrine traditionnelle de la séparation des pouvoirs en Europe provient du constat de John Locke, proposant une distribution du pouvoir politique dans un triptyque « législatif, exécutif et confédératif. Cependant, les propos de John Locke tendent plus à une description du fonctionnement institutionnel britannique de la fin du XVII<sup>e</sup> siècle qu'à une construction théorique. J. LOCKE, *Traité du gouvernement civil*, Les classiques des sciences sociales, Chicoutimi, Université du Québec, 2002, disponible sur [http://www.uqac.ca/zone30/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/classiques/locke\\_john/traite\\_du\\_gouvernement/traite\\_du\\_gouver\\_civil.html](http://www.uqac.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/classiques/locke_john/traite_du_gouvernement/traite_du_gouver_civil.html) (Consulté le 26 janvier 2014).

<sup>1351</sup> Le Livre XI de l'Esprit des lois, intitulé « Des lois qui forment la liberté politique dans son rapport avec la constitution » précise que « Tout serait perdu si le même homme ou le même corps des principaux ou des nobles ou du peuple exerçait les trois pouvoirs, celui de faire les lois, celui d'exercer les résolutions publiques et celui de juger ». Montesquieu rejette alors la confusion des pouvoirs : « on peut craindre en effet que le même monarque ou le même Sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exercer tyranniquement », car « c'est une expérience que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser – il va jusqu'à ce que qu'il trouve des limites ». Ainsi, « il faut que par l'action des choses le pouvoir arrête le pouvoir ». MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Deuxième partie (livres IX à XIII), Chicoutimi, Université du Québec, 2002, pp. 45-47, disponible sur <http://classiques.uqac.ca/classiques/montesquieu/montesquieu.html> (Consulté le 13 avril 2016).

<sup>1352</sup> « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

leur concours. Le principe de la séparation des pouvoirs tient alors une place fondamentale dans l'histoire constitutionnelle française<sup>1353</sup>, mais également dans d'autres États<sup>1354</sup>, notamment ceux d'Afrique francophone<sup>1355</sup> : elle est la technique privilégiée pour éviter le despotisme, et ainsi garantir les libertés. En effet, la garantie du pluralisme politique notamment au travers du multipartisme a une influence notable sur les pouvoirs reconnus et exercés par le chef de l'État. Le pluralisme politique est un instrument de limitation d'un pouvoir pouvant aisément devenir personnel dans un système présidentieliste. En effet, un exécutif de type monocéphale apparaît comme étant renforcé par le parti unique, malgré l'existence d'un Premier ministre relégué à un rôle « administratif<sup>1356</sup> ».

903. Pour autant, la théorie de la séparation des pouvoirs ne se concrétise sur le continent africain qu'au travers du néo-constitutionnalisme du renouveau démocratique des années quatre-vingt-dix. Cependant, ce principe fondateur de la démocratie, au cœur du pluralisme politique, se voit régulièrement violé, principalement par les exécutifs africains<sup>1357</sup>. Les manifestations durant les trois dernières décennies de la théorie de la séparation des pouvoirs en Afrique francophone<sup>1358</sup> montrent que la limitation du pouvoir politique par son éclatement est illusoire<sup>1359</sup>. Si les régimes élaborés des suites du renouveau démocratique se fondent théoriquement sur la séparation des pouvoirs, la pratique montre encore une fois les limites du droit et du constitutionnalisme.

---

<sup>1353</sup> M. TROPER, *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Anthologie du Droit, Issy-les-Moulineaux, LGDJ-Lextenso éditions, 2015.

<sup>1354</sup> P. DUBOUCHET, « L'influence de Montesquieu sur les Pères fondateurs des États-Unis : du féodalisme de Montesquieu au fédéralisme des Pères fondateurs », *Revue de Droit Public*, 1989, pp. 813-852.

<sup>1355</sup> A.B. FALL, « Réflexion sur une typologie des régimes politiques dans les États francophones d'Afrique », in O. NAREY (éd.), *Le régime semi-présidentiel au Niger.*, Harmattan Sénégal, Paris, L'Harmattan, 2017, pp. 175-202 ; J.I. SENOU, « Les figures de la séparation des pouvoirs en Afrique », *Revue de Droit Public*, février 2019, n° 1, pp. 138-216.

<sup>1356</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, pp. 136-138.

<sup>1357</sup> Selon Jean Innocent Senou, « Dans le meilleur des cas, les exécutifs africains violent le principe de la séparation des pouvoirs de façon involontaire (ignorance des limites) ou inconsciente (on croit pouvoir tout faire en tant que pouvoir exécutif) en se laissant guider simplement par des préoccupations politiciennes. La réalisation de leurs ambitions politiciennes prend le pas sur toute autre considération ». J.I. SENOU, « Les figures de la séparation des pouvoirs en Afrique », *op. cit.*, p. 138.

<sup>1358</sup> A titre de comparaison, en Amérique latine, le régime présidentieliste ne revêt pas le sens péjoratif que l'on peut lui connaître classiquement. En effet, le présidentielisme sud-américain s'articule autour d'une prédominance du chef de l'État, mais également par un assouplissement de la séparation des pouvoirs. Les régimes présidentiels latino-américains se sont tout à fait adaptés à la démocratie libérale et à la protection de l'ordre public. Voir A. MARTIN, *Président et régime présidentieliste en Amérique latine*, Paris, L'Harmattan, 26 septembre 2018.

<sup>1359</sup> Nous rejoignons l'analyse de Jean Innocent Senou : « La véritable séparation des pouvoirs n'est-elle tout simplement pas un mythe en Afrique ? Les pouvoirs existent-ils vraiment dans les États africains ? Ne convient-il pas plutôt de parler de l'illusion de la séparation des pouvoirs en Afrique ou, en tout cas, simplement de la séparation *du* pouvoir en Afrique ? ». L'auteur entend ici la séparation comme une simple énumération par la constitution des éléments composant le pouvoir, « appréhendé comme unique par les acteurs politiques ». J.I. SENOU, « Les figures de la séparation des pouvoirs en Afrique », *op. cit.*, p. 139.

904. La théorie classique de la séparation des pouvoirs doit donc s'envisager sous un autre jour, afin de comprendre les nouvelles manifestations de cette théorie, face à la pratique et à l'état d'esprit des acteurs. Les déviations constitutionnelles et institutionnelles observées dans l'exercice du pouvoir politique en Afrique francophone entraînent un déséquilibre certain des pouvoirs, au profit du chef de l'État (**Section 1**). Pour autant, ce déséquilibre peut être contrebalancé de façon sporadique par de nouveaux contre-pouvoirs<sup>1360</sup>, institutionnalisés ou non (**Section 2**), en raison du déficit des contre-pouvoirs classiques, prévus par le texte suprême, tels que le juge constitutionnel<sup>1361</sup>, ou parfois l'opposition. Il s'agit des mouvements populaires, organisés autour d'actions de la société civile<sup>1362</sup>.

## **Section 1 – Le déséquilibre entre les pouvoirs institués au profit de l'exécutif**

905. La théorie de la séparation des pouvoirs a pour objectif de limiter l'exercice arbitraire des pouvoirs, en les distribuant entre différents organes institués, plus ou moins indépendants les uns des autres, en raison de leurs facultés mutuelles d'empêchement. Cependant, arriver à cet objectif demeure difficile, dans une certaine mesure dans les démocraties « historiques », mais plus particulièrement en Afrique. Cela tient à un manque de culture et de maturité démocratique<sup>1363</sup>, principalement de la part des dirigeants politiques<sup>1364</sup>, mais également au fait que l'objectif de la théorie de la séparation des pouvoirs n'est pas le même que celui poursuivi par les acteurs politiques au pouvoir. Tout l'enjeu des régimes politiques africains est de réussir à « concilier l'exigence démocratique (séparation fonctionnelle des pouvoirs, respect des libertés et droits fondamentaux) et les contraintes imposées à la fois par les politiques de

---

<sup>1360</sup> F. HOURQUEBIE, *Sur l'émergence du contre-pouvoir juridictionnel sous la Vème République*, *op. cit.* ; F. HOURQUEBIE, « De la séparation des pouvoirs aux contre-pouvoirs : l'esprit de la théorie de Montesquieu », in G. VRABIE (éd.), *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel et la nécessité de les repenser ou d'un créer de nouveaux. Table ronde internationale organisée par le Centre francophone de droit constitutionnel de l'Université Mihail Kogalniceanu et l'Association Roumanie de Droit Constitutionnel, Iassy, le 26 mai 2007*, Iassy, Institutul European, 2008, pp. 59-68, disponible sur <http://www.umk.ro/fr/buletin-stiintific-cercetare/arhiva-buletinstiintific/178-volumul-mesei-rotunde-internationale-2007/342--de-la-separation-des-pouvoirs-aux-contre-pouvoirs-llespritr-de-la-theorie-de-montesquieu.html> (Consulté le 16 mai 2016).

<sup>1361</sup> Le juge constitutionnel fera l'objet de développements dans les chapitres 7 et 8.

<sup>1362</sup> A.B. FALL, « Réflexion sur une typologie des régimes politiques dans les États francophones d'Afrique », *op. cit.*, p. 188.

<sup>1363</sup> J.I. SENOU, « Coup d'État, droit et développement politique en Afrique », *Annales africaines : revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (UCAD)*, 2016, vol. 1, n° 4, pp. 61-88. Cependant, les différentes avancées du continent en la matière ne doivent pas être minimisées.

<sup>1364</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme », *op. cit.*

développement et la nécessité de renforcer, dans ces États encore jeunes et fragiles, l'unité nationale qui exclurait guerres et conflits ethniques<sup>1365</sup> ».

906. La séparation des pouvoirs apparaît alors non pas comme une limitation de la toute-puissance et de l'arbitraire, mais bien comme un moyen de renforcer l'assise du chef de l'État et du gouvernement par rapport aux autres organes, facilitant ainsi l'instrumentalisation politique des règles constitutionnelles. Ce phénomène entraîne ainsi une hypertrophie du pouvoir exécutif, centrée autour de la figure présidentielle (**Paragraphe 1**), et une atrophie des autres pouvoirs devant le contrebalancer (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – Une hypertrophie du pouvoir exécutif gravitant autour de la figure présidentielle**

907. Le juste équilibre des pouvoirs implique que les trois pouvoirs soient les moins dépendants possibles des autres, tant dans leur désignation que dans leurs attributions et compétences<sup>1366</sup>. Si les pouvoirs en Afrique sont formellement séparés, disposant chacun d'attributs spécifiques, un lien de subordination existe en faveur de l'exécutif. Bien que les évolutions constitutionnelles démocratisantes des années quatre-vingt-dix visaient à limiter les pouvoirs du président de la République (**A**), il apparaît que, tant la pratique que les changements institutionnels du début du XXI<sup>e</sup> siècle montrent les difficultés de tempérer l'hypertrophie présidentielle par le droit (**B**), entraînant ainsi une subordination de droit et de fait des autres organes (**C**).

#### **A – Les tentatives d'encadrement du pouvoir présidentiel**

908. Les processus de démocratisation en Afrique francophone ont majoritairement atteint la figure présidentielle. La limitation du pouvoir présidentiel apparaît tout d'abord dans l'encadrement de l'accès à la fonction présidentielle. Le système électoral, à savoir ensemble des règles régissant la traduction des choix des électeurs en voix lors des scrutins, est un moyen d'encadrement de la fonction présidentielle, au même titre que les « lois électorales », règles régissant le jeu électoral, que sont les conditions d'éligibilité par exemple, ou le régime

---

<sup>1365</sup> A.B. FALL, « Réflexion sur une typologie des régimes politiques dans les États francophones d'Afrique », *op. cit.*, p. 201.

<sup>1366</sup> P. PACTET et F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, Sirey Université, Paris, Sirey, 8 septembre 2021, p. 101.

d'incompatibilités de fonction<sup>1367</sup>. Ainsi, les dispositions législatives relatives aux clauses limitatives de mandat, ainsi que le régime d'incompatibilités liées aux fonctions de président sont des moyens de permettre le pluralisme politique, non sans difficultés (1). Le mode de scrutin, quant à lui, en tant que système électoral, joue également sur la représentativité, et au maintien institutionnel du pluralisme politique (2).

### ***1 - Le difficile maintien du pluralisme grâce à l'encadrement de l'accès à la fonction présidentielle***

909. La limitation du nombre de mandats que le chef de l'État peut effectuer est une nouveauté instaurée par le constitutionnalisme post-transitionnel africain, dans la mesure où dans le système monopartisan présidentieliste, il était possible d'être réélu indéfiniment à la magistrature suprême. Si ce type de clause ne constitue pas la panacée, voire peut sembler antidémocratique pour celles et ceux qui le critiquent<sup>1368</sup>, il n'en demeure pas moins que la limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels est un gage de renouvellement de l'offre politique, en encadrant le risque d'une réélection quasi automatique dans le contexte africain francophone. La formulation adoptée par les constituants des années quatre-vingt-dix est généralement celle d'un mandat présidentiel de cinq ans, renouvelable une seule fois, adaptant ainsi le vingt-deuxième amendement de la constitution américaine<sup>1369</sup>. Dans le constitutionnalisme des années quatre-vingt-dix, le Burkina Faso<sup>1370</sup> et le Cameroun<sup>1371</sup> ont opté pour un septennat<sup>1372</sup> renouvelable une seule fois. Cette limitation constitue une volonté des constituants du renouveau démocratique africain de rejeter le pouvoir personnel et viager, ainsi que le présidentielisme à outrance des régimes.

---

<sup>1367</sup> L. MASSICOTTE, A. BLAIS et A. YOSHINAKA, *Establishing the rules of the game : election laws in democracies*, Toronto ; Buffalo, University of Toronto Press, 2004.

<sup>1368</sup> D'autres, comme le professeur Loada, estiment que « la problématique de la limitation du nombre de mandats ne devrait du reste pas s'appliquer seulement au président de la République, mais à l'ensemble des mandats électifs et à l'ensemble de la classe politique, comme c'est le cas aux États-Unis. La limitation dans le temps de l'occupation d'une même fonction élective permettrait de lutter contre la sclérose de la classe politique, et d'inciter à la diversification des expériences, puisqu'un élu frappé par la clause de limitation du nombre de mandats pourrait exercer d'autres fonctions électives ou politiques ». A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 171.

<sup>1369</sup> « Personne ne peut se faire élire à la présidence plus de deux fois. Toute personne qui aura occupé la charge de Président ou qui aura fait fonction de Président pendant plus de deux ans au cours de la période de mandat de son prédécesseur ne pourra pas se faire élire à la présidence plus d'une fois ».

<sup>1370</sup> Article 37 de la constitution de 1991

<sup>1371</sup> Article 62 de la constitution de 1996

<sup>1372</sup> D'autres États, comme le Gabon (article 7 nouveau, devenu article 9 par la loi n°13/2003 du 19 août 2003), ou bien encore la Côte d'Ivoire (article 9 de la constitution de 1960 révisé par la loi n°98-387 du 2 juillet 1998) ont allongé le mandat de deux ans. Il s'agissait cependant dans ces deux cas de modification qui procèdent « de la volonté des dirigeants au pouvoir de récupérer un pouvoir qui semblait leur échapper ». F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 139.

910. Cependant, bien que « le troisième mandat [soit] un désir refoulé, un tabou qu'on se jure de ne jamais transgresser, comme l'envie de s'offrir le verre de trop<sup>1373</sup> », les clauses limitatives du nombre de mandats présidentiels font encore aujourd'hui régulièrement l'objet des velléités des dirigeants d'Afrique francophone, jusqu'à très récemment (Tableau 1 et Figure 4). En effet, l'acceptation de ces limitations par les chefs d'État n'a pu être obtenue que grâce à la pression des forces d'opposition, et de la scène internationale. Une fois la situation interne du pays apaisée, et le regard international détourné, certains chefs d'État ont ainsi rapidement essayé de reconquérir la possibilité de se maintenir au pouvoir. En cela, ce type de clause demeure en « sursis », car « suspendue à l'évolution des rapports de forces<sup>1374</sup> ».

Tableau 1- Limitation du nombre de mandats du Président de la République en Afrique francophone<sup>1375</sup>.

États	Nombre de mandats possibles du Président de la République	
	Limitation de ce nombre	Mise en cause de cette limitation ?
Bénin	Constitution du 11 décembre 1990, article 42 : "Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois".	Projet de loi de révision constitutionnelle sous Boni Yayi (2013) pouvant entraîner un changement de République : dépassement des deux mandats de Boni Yayi. Échec  Tentative de remise en cause par le Président Patrice Talon en 2017. Échec.
Burkina Faso	Rédaction initiale : Constitution du 11 juin 1991, article 37 : "Le Président du Faso est élu pour sept ans au suffrage universel direct et secret. Il est rééligible une fois".	<b>Révision :</b> abrogé par la loi n°002/97/ADP, article 37 nouveau : "Le Président du Faso est élu pour sept ans au suffrage universel direct, égal et secret. Il est rééligible".
		<b>Contournement :</b> Abrogé par la loi n° 003-2000/AN du 11 avril 2000 : "Le président du Faso est élu pour cinq ans au suffrage universel direct, égal et secret. Il est rééligible une fois". Permet à B. Compaoré de se représenter (2005 et 2011).  Tentative de modification de l'article 37 en 2014 en vue de lever la limitation, échec : insurrection populaire.

<sup>1373</sup> T. MONÉNEMBO, « Le vice du mandat présidentiel de trop », *Le Point*, 10 mars 2019, disponible sur [https://www.lepoint.fr/afrique/tierno-monenembo-le-vice-du-mandat-presidentiel-de-trop-10-03-2019-2299682\\_3826.php](https://www.lepoint.fr/afrique/tierno-monenembo-le-vice-du-mandat-presidentiel-de-trop-10-03-2019-2299682_3826.php).

<sup>1374</sup> A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 163.

<sup>1375</sup> D'après F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, pp. 140-141. Une version plus complète, sur l'ensemble de l'Afrique francophone, et actualisée se trouve en annexe.

Côte d'Ivoire	Constitution du 3 novembre 1960, article 9 : "Le président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il est <b>rééligible</b> ".	Pas de limitation
	Constitution du 23 juillet 2000, article 35 alinéa 1 : "Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois".	Non
	Constitution du 8 novembre 2016, article 55 : "Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois".	<b>Contournement</b> : Alassane Ouattara, élu en 2010, puis en 2015, a pu se représenter en 2020, suite au décès de son dauphin. La constitution de 2016 réinitialisant le compteur du nombre de mandats réalisés. Conseil constitutionnel, décision n°CI-2020-EP-009/14-09/CC/SG du 14 septembre 2020 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du Président de la République du 31 octobre 2020.

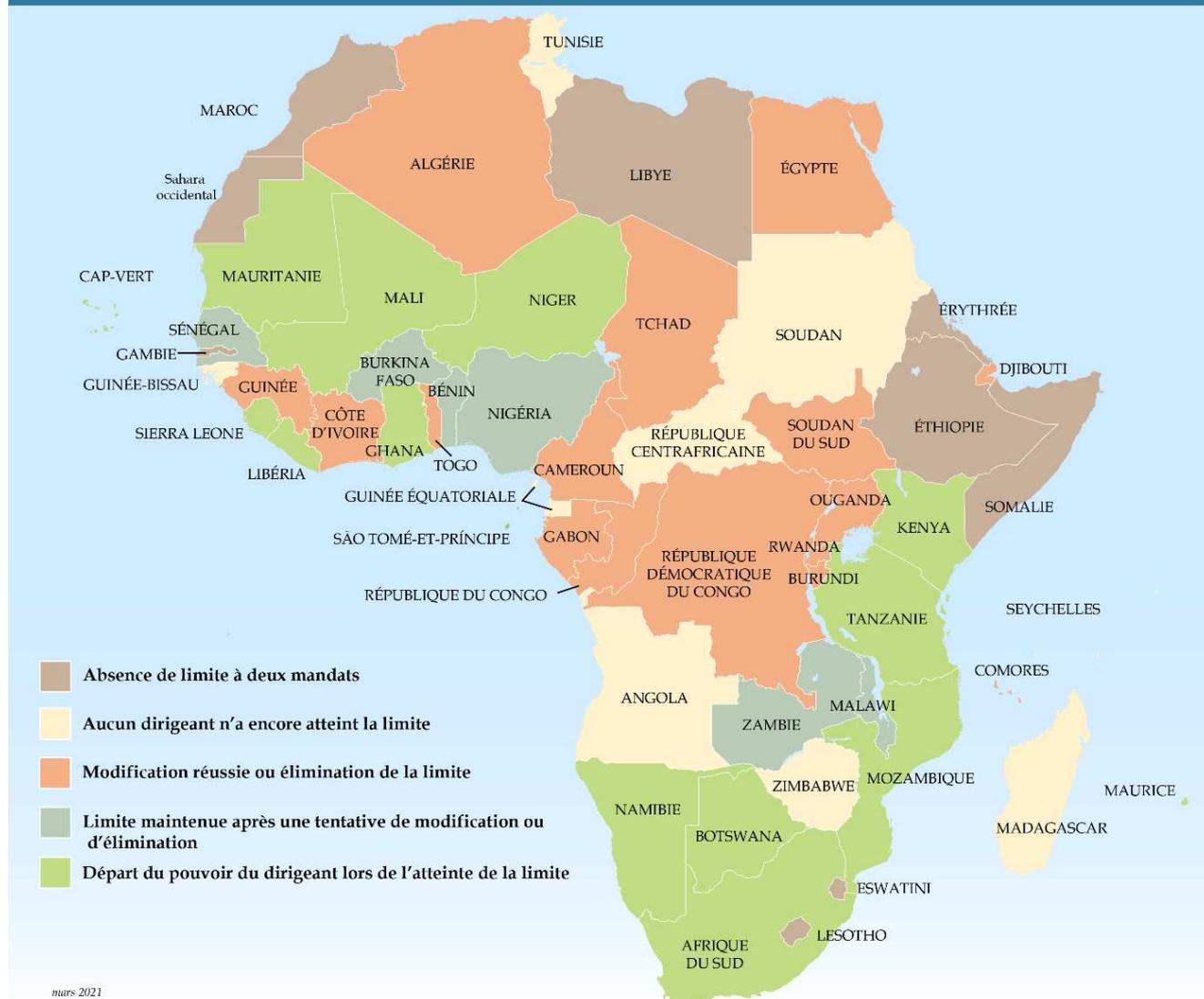


Figure 4 - Limites constitutionnelles de la durée au pouvoir des dirigeants africains<sup>1376</sup>

911. Depuis le début des années 2000, le continent africain a connu plus de quinze tentatives d'atteinte à la limitation du nombre de mandats présidentiels. Bien que certaines aient été mises en échec, comme au Burkina Faso, en Zambie, au Malawi, et en République démocratique du Congo, la majorité des dispositions encadrant le nombre de mandats ont pu être contournées, en adoptant une nouvelle constitution ou en révisant celle-ci. La plupart des révisions

<sup>1376</sup> J. SIEGLE et C. COOK, *En Afrique, le contournement des limites de mandats fragilise la gouvernance*, Washington (États-Unis d'Amérique), Centre d'Études Stratégiques de l'Afrique, 14 septembre 2020, disponible sur <https://africacenter.org/fr/spotlight/en-afrique-contournement-limites-mandats-fragilise-gouvernance/> (Consulté le 17 mars 2021).

constitutionnelles qui ont eu lieu sur le continent africain durant les vingt dernières années tendent à modifier les dispositions relatives aux limites de la durée au pouvoir des dirigeants<sup>1377</sup>.

912. Une autre possibilité, celle du « contournement » de la constitution, semble connaître un certain succès. Il s'agit, pour le chef de l'État, de bénéficier d'une révision constitutionnelle ou d'un changement de constitution qui, bien qu'il implique la mise en place d'une limitation du nombre de mandats, remet en à zéro le nombre de mandats assurés. En effet, une partie des juristes, notamment des juges constitutionnels, considère que l'adoption d'une nouvelle constitution ou bien d'une révision, en ce qu'elle instaure un nouvel ordre institutionnel, n'empêche pas un président ayant déjà atteint la limite maximale autorisée sous l'empire de l'ancienne loi fondamentale, de se représenter. Cette technique n'est rendue possible que grâce au pouvoir d'interprétation du texte constitutionnel dont bénéficie un juge constitutionnel complice<sup>1378</sup> du chef de l'État à la manœuvre. Depuis le début des années 2000, en Afrique francophone, il y a eu seize tentatives de modification, ou de suppression de la limite de mandat, tous moyens confondus<sup>1379</sup> (Figure 4). Seules trois ont échoué, à savoir celle du président Wade en 2012 au Sénégal<sup>1380</sup>, celle de Blaise Compaoré au Burkina Faso en 2014, et celle de Patrice Talon au Bénin en 2017.

913. Félix François Lissouck précise, en évoquant les manœuvres constitutionnelles opérées par Herni Konan Bédié en 1998, et la réforme dite du « quart bloquant » dans la Constitution sénégalaise, que « toutes ces mutations augurent mal la pérennisation du contrôle du pouvoir présidentiel<sup>1381</sup> ». Plus de vingt ans après, ce constat est confirmé : il y a une nette tendance à l'affranchissement des limites et du contrôle du pouvoir présidentiel, par le chef de l'État. Les limites des conditions d'entrée en fonction, les modes de scrutin, et le régime des incompatibilités demeurent alors le dernier rempart fragile permettant d'encadrer l'accession et le maintien au pouvoir de la figure présidentielle en Afrique francophone.

914. Les incompatibilités liées aux fonctions, prévues par les constituants de la troisième vague de démocratisation en Afrique, ont pour but quant à elles d'éviter toute forme de retour à la logique institutionnelle du système de parti unique, mais également à la pratique

---

<sup>1377</sup> I.M. FALL, « Quelques réserves sur l'élection du président de la République au suffrage universel. Les tabous de la désignation démocratique des gouvernants », *Afrique contemporaine*, octobre 2012, vol. 2, n° 242, pp. 102-103.

<sup>1378</sup> Le lien entre pouvoir politique et justice constitutionnel sera développé dans les chapitres suivants.

<sup>1379</sup> Voir annexe 1.

<sup>1380</sup> S'il a échoué à se maintenir au pouvoir une fois la limite des mandats atteints, il a cependant pu se présenter à l'élection présidentielle de 2012. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 29 janvier 2012 autorise Abdoulaye Wade à briguer un troisième mandat. Aujourd'hui, cette jurisprudence pourrait potentiellement s'appliquer au président Macky Sall, s'il souhaite se représenter en 2024.

<sup>1381</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 141.

patrimoniaire du pouvoir<sup>1382</sup>. Celles-ci vont logiquement porter sur l'interdiction de l'exercice d'une autre fonction publique ou privée élective pour le chef de l'État. Ainsi, le président de la République ne peut exercer une autre activité politique, notamment la direction d'un parti. La constitution béninoise prévoit ainsi en son article 51 que « *les fonctions de président de la République sont incompatibles avec l'exercice de tout autre mandat électif, de tout emploi public, civil ou militaire et de toute autre activité professionnelle*<sup>1383</sup> ». Les constitutions ivoiriennes de 1960 et de 2016 proposent respectivement la formule suivante, en leurs articles 25 et 61 : « *Les fonctions du président de la République et de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de tout emploi public et de toute activité professionnelle* ». Enfin, il faut attendre la mise en place de la transition post-insurrectionnelle pour que la constitution burkinabè propose en son article 42 que « *les fonctions de président de la Transition [soient] incompatibles avec celles de membre de l'Assemblée Législative de Transition, avec l'exercice de toute autre fonction politique et juridictionnelle, de tout autre mandat électif, de toute fonction de représentation professionnelle* ».

915. Ce type de dispositions visent à éviter toute forme de confusion des pouvoirs dans des partis qui se présidentialisent, et tout abus potentiel de la part du chef de l'État. Pour autant, les incompatibilités de fonctions, bien que constitutionnalisées, ne limitent pas par exemple systématiquement la place que peut avoir le président au sein d'un parti politique. Ainsi, Abdou Diouf a été président du Sénégal en même temps qu'il occupait les fonctions de secrétaire général du parti socialiste, Paul Biya a été à la tête du parti du Rassemblement démocratique du peuple camerounais (RDPC), ou bien encore, Alassane Ouattara est demeuré président du Rassemblement des républicains de 1999 à 2017, soit un total de sept ans après son accession à la magistrature suprême. Au surplus, s'ils n'occupent plus des fonctions de direction au sein de leurs partis, les chefs d'État peuvent continuer à les diriger de façon indirecte, soit en présidant certaines instances internes, ou bien par l'intermédiaire d'une personne. Cet exercice apparaît commun à tous les chefs d'État africains, qui conservent logiquement un lien avec leur parti.

Un autre type d'incompatibilité de fonctions vise à s'assurer de la probité du chef de l'État, afin d'éviter que celui-ci ne profite de sa place pour s'enrichir personnellement, de quelque façon

---

<sup>1382</sup> G. CONAC, « État de droit et démocratie », *op. cit.*, p. 499.

<sup>1383</sup> On retrouve cette incompatibilité dans les constitutions camerounaise (article 7, 4<sup>o</sup>), centrafricaine (article 22), congolaise (article 73), sénégalaise (article 32).

que ce soit. La constitution nigérienne de 1996<sup>1384</sup> en son article 42 pose très clairement ce principe, et est précurseur en la matière. L'alinéa 2 de l'article 42 de la constitution burkinabè révisée par le gouvernement de transition post-insurrectionnel prévoit également que sont applicables au chef de l'État les dispositions des articles 72, 73, 74, et 75 de la présente Constitution, relatifs à la probité des membres du gouvernement<sup>1385</sup>. La constitution béninoise, par la combinaison des dispositions des articles 73 à 75, prévoit l'engagement de la responsabilité personnelle du président de la République en cas de « haute trahison, outrage à l'Assemblée, ou atteinte à l'honneur et à la probité<sup>1386</sup> ». Enfin, la constitution ivoirienne de 2016 prévoit en son article 60 que le chef de l'État « ne peut, par lui-même, ni par personne interposée, rien acquérir ou louer qui appartient au domaine de l'État et des collectivités publiques, sauf autorisation préalable de la Cour des comptes, dans les conditions fixées par la loi », et qu'il « ne peut soumissionner aux marchés de l'État et des collectivités publiques ». Ces dispositions visent expressément à lutter contre « l'appropriation publique », à savoir « l'exercice par une personne publique d'un droit de propriété sur un bien<sup>1387</sup> ».

916. Par ce type de dispositions, imposant des incompatibilités de fonctions pour le président, les constituants africains proposent de lutter contre la confusion entre parti et État, mais également, entre domaine public et domaine privé. Ces règles, nécessaires<sup>1388</sup>, mais à l'efficacité discutable, ont pour but de limiter la présidentialisation des régimes du néo-

---

<sup>1384</sup> Renforcé à l'article 4 alinéa 3 de la constitution du Niger de 2010 : « Dans l'exercice du pouvoir d'État, le pouvoir personnel, le régionalisme, l'ethnocentrisme, la discrimination, le népotisme, le sexisme, l'esprit de clan, l'esprit féodal, l'esclavage sous toutes ses formes, l'enrichissement illicite, le favoritisme, la corruption, la concussion, et le trafic d'influence sont punis par la loi ».

<sup>1385</sup> Article 72 : « Les membres du Gouvernement ne doivent s'exposer à aucune situation susceptible de créer des conflits entre les devoirs de leurs fonctions et leurs intérêts privés ». Article 73 : « Pendant la durée de leurs fonctions, les membres du Gouvernement ne peuvent directement ou indirectement acheter ou prendre à bail tout ce qui appartient au domaine de l'État. La loi prévoit les cas où il peut être dérogé à cette disposition. Ils ne peuvent prendre part aux marchés et aux adjudications passés par l'Administration ou par les Institutions relevant de l'État ou soumises à son contrôle ». Article 74 : « Aucun membre du Gouvernement ne peut tirer parti de sa position, ni faire usage directement ou indirectement à des fins personnelles des informations qui lui sont communiquées ». Article 75 : « Les dispositions de l'article 73 demeurent applicables aux membres du Gouvernement pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions. Celles de l'article 74 demeurent applicables pendant les deux ans qui suivent la cessation de leurs fonctions ».

<sup>1386</sup> L'article 75 pose ainsi qu'il y a « atteinte à l'honneur et à la probité notamment lorsque le comportement personnel du président de la République est contraire aux bonnes mœurs ou qu'il est reconnu auteur, co-auteur ou complice de malversations, de corruption, d'enrichissement illicite ».

<sup>1387</sup> C. LAVIALLE, « Regard sur l'appropriation publique », in D. TOMASIN (éd.), *Qu'en est-il de la propriété? : L'appropriation en débat*, Travaux de l'IFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 13 mars 2018, pp. 225-242, disponible sur <http://books.openedition.org/putc/1758>.

<sup>1388</sup> D'après Jean-Philippe Feldman, sur le continent africain, « la lutte pour le pouvoir y est en même temps un combat pour l'appropriation des richesses, un moyen tout à la fois de contrôle et de distribution de celles-ci ». J.-P. FELDMAN, *Un régime parlementaire pour les pays d'Afrique*, Audace Institut Afrique, 2009, p. 5, disponible sur <https://www.audace-afrique.org/libe-rale/142-archives/dossiers-1/660-un-regime-parlementaire-pour-les-pays-d-afrique#> (Consulté le 24 juin 2018).

constitutionnalisme africain. En effet, la personnalisation du pouvoir, ainsi que la confusion des sphères publique et privée profitent aux chefs d'État, qui pourraient être tentés de redonner un aspect « viager<sup>1389</sup> » à leur exercice du pouvoir politique. Cet accès facilité aux richesses du pays grâce au pouvoir et à la position du chef de l'État « conduit à faire des députés des affidés, qui doivent briller par une loyauté et une fidélité à toute épreuve pour espérer bénéficier de l'attention généreuse du chef de l'État [conduisant à] l'infantilisation du parlement ; même si dans la pratique, l'application dépend aussi de l'état des forces en présence<sup>1390</sup> ».

## ***2 - Le maintien limité du pluralisme politique au travers du système électoral***

917. Les constitutions africaines proposent généralement un accès à la fonction présidentielle relativement ouvert<sup>1391</sup>. Il s'agit ici d'une condition essentielle permettant d'assurer le pluralisme politique dans la vie électorale. L'absence de conditionnement partisan à la candidature est un gage d'ouverture, tant et si bien qu'aujourd'hui, les partis politiques se « présidentialisent, c'est-à-dire qu'ils se structurent et fonctionnent à partir de paradigmes mettant en évidence un ou des individus présentant le profil de présidentiable et capables de faire gagner le parti<sup>1392</sup> ». *A contrario*, des cas de fermeture de la compétition présidentielle ont déjà eu lieu, notamment en raison de l'origine d'un des candidats, comme ce fut le cas en Côte d'Ivoire, pour la candidature d'Alassane Ouattara<sup>1393</sup>.

918. La quasi-totalité des États d'Afrique francophone prévoient pour l'accès à la fonction présidentielle, un scrutin universel uninominal, majoritaire à deux tours, afin de permettre le pluralisme politique. Seul le Cameroun prévoit un scrutin se déroulant sur un tour<sup>1394</sup>, favorisant ainsi théoriquement une bipolarisation de la vie politique, selon l'hypothèse de Maurice Duverger<sup>1395</sup>. La réalité est tout autre, en ce que l'application de cette disposition au système camerounais relève plutôt de « raisons politiciennes visant à éviter au Président sortant un

---

<sup>1389</sup> Voir les développements consacrés à ce sujet dans le chapitre 1.

<sup>1390</sup> V.R. MANANGOU, « Le néo-présidentialisme africain : entre paternalisme et superposition », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2015, vol. 103, n° 3, p. e40.

<sup>1391</sup> L'article 26 (2) de la constitution guinéenne du 23 décembre 1990 prévoyait un soutien obligatoire de la part d'un parti politique pour pouvoir se présenter à la magistrature suprême. Cette disposition a été reprise dans la constitution de 2010, à l'article 29 alinéa 2 : « Aucune candidature n'est recevable si elle n'est présentée par un parti politique légalement constitué. Chaque parti ne peut présenter qu'une seule candidature ».

<sup>1392</sup> I.M. FALL, « Quelques réserves sur l'élection du président de la République au suffrage universel. Les tabous de la désignation démocratique des gouvernants », *op. cit.*, p. 111.

<sup>1393</sup> Voir nos développements précédents sur l'instrumentalisation juridique de l'ivoirité.

<sup>1394</sup> Article 6 (1) de la constitution camerounaise : « le président de la République est élu au suffrage universel direct, égal et secret, à la majorité des suffrages exprimés ».

<sup>1395</sup> En effet, selon Maurice Duverger, le scrutin à un tour à tendance à produire un système bipartisan, tandis que la représentation proportionnelle et le scrutin à deux tours tendent à produire un système pluripartiste. M. DUVERGER, *Les partis politiques*, *op. cit.*

second tour qui lui serait fatal, au cas où ses divers adversaires feraient une coalition autour d'un candidat susceptible de l'emporter<sup>1396</sup> ».

919. D'autre part, le pluralisme des sociétés africaines<sup>1397</sup>, ainsi que le nombre élevé de partis politiques font du scrutin majoritaire uninominal ou binominal<sup>1398</sup> à deux tours une solution relativement adaptée au pluralisme politique, car correspondant au mieux à la réalité sociologique<sup>1399</sup>.

920. Les constituants africains, outre ces tentatives d'encadrement de l'accès à la fonction présidentielle, vont également essayer de limiter l'hypertrophie présidentielle, notamment en clarifiant les rôles du pouvoir exécutif, ainsi que sa structure.

## **B – La délicate limitation de l'hypertrophie présidentielle**

921. L'encadrement des pouvoirs du chef de l'État résulte également d'une clarification des fonctions de ce dernier, ainsi que par la mise en place, dans la plupart des États d'Afrique francophone, d'un Premier ministre concurrent, mis à part quelques exceptions, comme notamment au Bénin<sup>1400</sup>. Certaines constitutions ont ainsi prévu plutôt une distribution du pouvoir exécutif entre plusieurs organes (1), plutôt qu'une réelle limitation de celui-ci. Dans les situations où il n'existe pas de Premier ministre, le chef de l'État devient alors la figure tutélaire autour de laquelle gravite tout le pouvoir exécutif, si ce n'est le régime (2).

---

<sup>1396</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, op. cit., p. 142.

<sup>1397</sup> W.A. LEWIS, *La Chose Publique en Afrique Occidentale - W. Arthur Lewis*, op. cit. ; R. OTAYEK, « Pluralisme culturel et régime(s) politique(s). Un essai de comparaison Afrique/monde arabe », *Revue internationale de politique comparée*, octobre 2013, vol. 2, n° 20, pp. 101-123.

<sup>1398</sup> Ce fut le cas notamment de la Côte d'Ivoire : la constitution de 2016, avant sa révision, prévoyait en article 56 que « le président de la République et le vice-président de la République sont élus au scrutin de liste majoritaire à deux tours ». La révision opérée en 2020 propose un vice-président « choisi » par le président de la République, « en accord avec le Parlement » (Article 55). La constitution béninoise, dans sa version révisée de 2019 prévoit à l'article 45 que « le duo président de la République et vice-président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour du scrutin, il est procédé à l'organisation d'un second tour ».

<sup>1399</sup> M. DUVERGER, « I. L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique », in M. DUVERGER (éd.), *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris, Presses de Sciences Po, Armand Colin, 1950, pp. 11-68 ; F. GOGUEL, « II. L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique. D'après l'expérience française », in M. DUVERGER (éd.), *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris, Presses de Sciences Po, Armand Colin, 1950, pp. 69-83.

<sup>1400</sup> Article 54 de la constitution béninoise : « le président de la République est le détenteur du pouvoir exécutif. Il est le chef du gouvernement et à ce titre, il détermine et conduit la politique de la Nation ».

## ***1 - La figure du Premier ministre en Afrique, entre distribution et limitation du pouvoir exécutif***

922. La figure du Premier ministre dans l'ordonnancement constitutionnel d'Afrique francophone revêt différents visages et attributs : coordonnateur de l'action du gouvernement, dont il ne serait pas responsable, chef du gouvernement, qui « détermine et conduit la politique de la nation ».

923. Le poste de Premier ministre, dans le premier cas, n'est pas un moyen de limiter le pouvoir du chef de l'exécutif, mais plutôt de déconcentrer celui-ci<sup>1401</sup>. Cette distribution, et non pas limitation, du pouvoir se retrouve également dans certains pays qui prévoient un Premier ministre « chef du gouvernement ». Bien que permettant l'objectif du pluralisme politique et de sa représentation institutionnelle, notamment en cas de discordance de majorité entre le président et son parlement, cette figure peut poser des difficultés en cas de cohabitation, à l'image de celles connues en France<sup>1402</sup>. Ainsi, des pays comme le Niger<sup>1403</sup> en 1995, ou le Togo en 1996<sup>1404</sup>, prévoyant tous deux des Premiers ministres « à la française », ont connu des expériences de cohabitation délicates. Le constituant togolais suite à cette cohabitation conflictuelle va d'ailleurs supprimer la disposition relative au choix présidentiel du Premier ministre en cas de cohabitation<sup>1405</sup>. Plus récemment, en République démocratique du Congo, suite aux élections législatives de décembre 2018 et sénatoriales de mars 2019, l'ancien président Joseph Kabila a conservé la majorité parlementaire, organisée autour du Front commun pour le Congo (FCC), dominant le groupe du nouveau président Félix Tschisekedi (Cap pour le changement, CACH). Le gouvernement nommé le 25 août 2019, suite à d'âpres discussions, comporte 65 membres, dont 42 pour le FCC contre 23 pour le CACH. Ainsi, le nouveau président élu n'a pas d'emprise véritable sur son équipe gouvernementale, amenant à des frictions voire une incapacité à gouverner selon certains observateurs<sup>1406</sup>.

924. Cependant, les cas de cohabitation ne sont possibles que lorsqu'il existe un lien prévu par la constitution entre le Premier ministre et la majorité parlementaire. Dans le cas contraire, il n'y a aucune obligation, pour le chef de l'État, de nommer un Premier ministre qui ne soit pas

---

<sup>1401</sup> Voir les développements au sujet de la Centrafrique de F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, p. 146.

<sup>1402</sup> En ce qui concerne la signature des ordonnances, voir M.-A. COHENDET, *La cohabitation : leçons d'une expérience*, Recherches politiques, Paris, Presses universitaires de France, 1993, pp. 169-175.

<sup>1403</sup> E. GRÉGOIRE, « Cohabitation au Niger », *Afrique contemporaine*, 1995, n° 175, pp. 43-51.

<sup>1404</sup> F.F. LISSOUCK, *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone*, *op. cit.*, pp. 149-150.

<sup>1405</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *Les Annales de droit*, juin 2020, n° 14, p. 134.

<sup>1406</sup> *Ibid.* Ainsi que le numéro consacré par Jeune Afrique : Jeune Afrique, n°3060, 1er-7 septembre 2019.

de son bord politique, si ce n'est des considérations politiques, afin de résoudre une crise politique par exemple, comme en République démocratique du Congo dernièrement. À la lecture de la constitution de 2016, le Premier ministre ivoirien n'a pas exemple aucun lien de dépendance vis-à-vis du parlement<sup>1407</sup>. S'il coordonne l'action gouvernementale, il n'est en aucun cas une seconde tête de l'exécutif, dont la légitimité politique lui permettrait de rivaliser en cas de désaccord avec la ligne présidentielle.

925. Enfin, la Côte d'Ivoire a pu nous montrer un exemple de création du poste de Premier ministre à vue instrumentale, sous le règne de Félix Houphouët-Boigny. La constitution de 1960 ne prévoyait pas explicitement l'existence d'un Premier ministre<sup>1408</sup>. La révision constitutionnelle du 6 novembre 1990, en modifiant les articles 12 et 24, va instituer un Premier ministre, chef du gouvernement, qui est nommé discrétionnairement par le Président de la République. Le président Houphouët-Boigny, alors âgé, et souvent éloigné du pays pour être soigné, n'était plus en mesure de gérer à lui seul un pays en pleine crise économique, et les mouvements sociaux en découlant. La nomination d'Alassane Ouattara comme Premier ministre<sup>1409</sup> revêt alors le caractère d'une instauration en « période de crise<sup>1410</sup> », circonstancielle.

926. C'est véritablement sous la période transitionnelle ayant suivi la tentative de coup d'État de 2002 que le rôle du Premier ministre ivoirien va vraiment s'imposer en tant que « chef de l'exécutif » ivoirien, dans le cadre du gouvernement de « réconciliation nationale » réunissant les différents partis politiques, selon la formule du point 3-c l'accord de Linas-Marcoussis. Ce gouvernement de transition devait, aux termes de l'accord, être dirigé par un « Premier ministre de consensus », puis par un « Premier ministre acceptable pour tous », prenant fin au terme de la prochaine élection présidentielle<sup>1411</sup>. Ainsi, la figure du Premier ministre, avant d'être celle d'un chef du gouvernement, va d'abord être celle du trait d'union dans une période conflictuelle, entre les différentes formations politiques. Dès lors, dans ce contexte, le pouvoir de nomination, bien que détenu par le chef de l'État, entre en concurrence avec les autres parties de l'accord de sortie de crise. La nomination de Seydou Diarra montre à

---

<sup>1407</sup> Article 83 : « Le Premier ministre et les ministres sont solidairement responsables devant le Président de la République. La démission du Premier ministre, Chef du Gouvernement, entraîne celle de l'ensemble du Gouvernement ».

<sup>1408</sup> Elle n'attribuait pas non plus expressément le titre de « chef du gouvernement » au Président de la République.

<sup>1409</sup> Ce choix a pu laisser les observateurs perplexes, tant on ne sait s'il a été imposé par les institutions financières internationales, ou bien directement et discrétionnairement par Félix Houphouët-Boigny. Voir notamment R.D. BOGNON, « La situation en Côte d'Ivoire : présidentialisme et représentation nationale. », *op. cit.* ; H.K. BÉDIÉ, *Les chemins de ma vie*, Paris, Plon, 1999.

<sup>1410</sup> A.P. MEL, « La réalité du bicéphalisme du pouvoir exécutif ivoirien », *Revue française de droit constitutionnel*, décembre 2008, vol. 75, n° 3, p. 531.

<sup>1411</sup> *Ibid.*, p. 534.

quel point Laurent Gbagbo n'a pu utiliser son pouvoir discrétionnaire de nomination en toute liberté. À la fin de son quinquennat théorique en octobre 2005, compte tenu de la situation de crise, le chef de l'État, au même titre que l'Assemblée nationale, est maintenu au pouvoir. Les difficultés d'exercice du pouvoir que connaît Seydou Diarra, et son manque de popularité conduisent Laurent Gbagbo à devoir choisir un « Premier ministre acceptable pour tous ». Cette expression provient de la résolution 1633 du Conseil de sécurité de l'ONU<sup>1412</sup>. À la différence de la formule de nomination « par consensus », la procédure est différente : dans les faits, les signataires de l'accord sont invités à proposer des noms de personnalités au chef de l'État, qui choisit définitivement son prochain premier ministre. Cependant, si le choix final est laissé à Laurent Gbagbo, il n'en demeure pas moins que le pouvoir discrétionnaire prévu par le texte constitutionnel se transforme en pouvoir lié.

927. L'autre particularité du Premier ministre dans cette situation est son inamovibilité, prévue par l'accord de Linas-Marcoussis : en l'absence de responsabilité partagée devant le chef de l'État et devant le Parlement, le Premier ministre ne peut être révoqué par le président<sup>1413</sup>. Cette inamovibilité est d'autant plus renforcée que le décret portant nomination de M. Konan Banny au poste de Premier ministre ne prévoit aucune durée pour le mandat, si ce n'est à le lier au mandat du Président de la République. La signature de l'accord de Ouagadougou en 2007, en ce qu'il met fin à la résolution 1721 de l'ONU<sup>1414</sup> entraîne le départ de M. Banny, et permet à Laurent Gbagbo de nommer Guillaume Soro au poste de Premier ministre. Pour autant, le Premier ministre dans ce contexte de crise est bel et bien celui d'assurer les pouvoirs présidentiels : les accords prévoyaient en effet une pleine autorité du Premier ministre sur les membres du gouvernement, ainsi qu'une mise à disposition facilitée des compétences présidentielles au Premier ministre, faisant de ce dernier un nouveau « chef de l'exécutif ».

928. Dès lors, dans un contexte présidentiel aigu, il apparaît que le poste de Premier ministre reste une forme de soupape de décompression du pouvoir exécutif, en ce qu'il est un moyen de déconcentrer le pouvoir présidentiel, en période régulière ou de crise, sans pour autant le limiter<sup>1415</sup>. De cela découle forcément une hyperprésidentialisation inévitable des régimes

---

<sup>1412</sup> Au point 5 de la résolution 1633, le Conseil de sécurité « prie instamment le président de l'Union Africaine, le président de la CEDEAO et le Médiateur de l'Union Africaine de consulter immédiatement toutes les parties ivoiriennes en vue de la nomination, d'ici au 31 octobre 2005, d'un nouveau premier ministre acceptable pour toutes les parties ivoiriennes signataires de l'accord de Linas-Marcoussis ».

<sup>1413</sup> Laurent Gbagbo précisait d'ailleurs dans son message à la Nation du 7 février 2003 : « Je peux citer dans le texte de Marcoussis que le Premier ministre nommé est inamovible jusqu'en 2005, ce qui est contraire à la Constitution qui dit que le Président nomme le Premier ministre et met fin à ses fonctions ».

<sup>1414</sup> Celle-ci a succédé à la résolution 1633 précitée.

<sup>1415</sup> A.P. MEL, « La réalité du bicéphalisme du pouvoir exécutif ivoirien », *op. cit.*, pp. 542-546.

africains, ayant une influence notable sur le déclin du pluralisme politique, en ce qu'il favorise une bipolarisation de la vie politique.

## 2 - *L'hyperprésidentialisation inévitable des régimes monocéphales*

929. Si la tendance des constitutions transitoires, notamment des conférences nationales souveraines, au Bénin, au Niger, ou au Togo, a privilégié le recours au régime parlementaire moniste<sup>1416</sup>, les constitutions qui leur succèdent laissent majoritairement la place à une logique présidentiale, affaiblissant la figure du Premier ministre ainsi que le rôle du parlement. Les évolutions constitutionnelles de 2016 en Côte d'Ivoire et de 2019 au Bénin ont approfondi ce phénomène, en instaurant respectivement un système de vice-présidence.

930. La séparation des pouvoirs dans les constitutions africaines repose sur un aménagement de l'exercice du pouvoir permettant un travail « de concert ». La collaboration des pouvoirs prévue par les constitutions africaines ne doit pas, en théorie, permettre une forme de subordination. Pourtant, la place consacrée à l'exécutif dans les constitutions donne un indice sur l'orientation du régime et sa prépondérance ou non sur le régime<sup>1417</sup> : les titres consacrés au pouvoir exécutif arrivent toujours avant ceux traitant du pouvoir législatif. Cette orientation est particulièrement visible dans la Constitution ivoirienne de 2000 : le titre III consacré au pouvoir exécutif s'intitule « Du président de la République et du gouvernement ». La Constitution de 2016 remplace le titre par « Du pouvoir exécutif », au sein duquel on retrouve un chapitre à article unique indiquant la composition de l'exécutif, puis un chapitre consacré à chaque organe de l'exécutif : le chef de l'État, le vice-président, puis seulement après le gouvernement. Le Premier ministre prévu à l'article 81 ne dispose pas d'un chapitre lui étant consacré, ce qui montre une forme de subordination symbolique de l'organe animant et coordonnant l'action gouvernementale.

931. Le constituant béninois a fait le choix singulier d'élaborer un régime présidentiel original, proposant une séparation concurrentielle des pouvoirs entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, tant d'un point de vue organique<sup>1418</sup> que fonctionnel. En effet, le pouvoir

---

<sup>1416</sup> L'essentiel du pouvoir politique était détenu par le Haut Conseil de la République, organe parlementaire. Ces constitutions transitoires instaurent un Premier ministre « à part entière » pour reprendre l'expression d'Albert Bourgi, tandis que le président de la République revêt un rôle symbolique. C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 5.

<sup>1417</sup> J.I. SENOU, « Les figures de la séparation des pouvoirs en Afrique », *op. cit.*, p. 137.

<sup>1418</sup> « Les deux pouvoirs, qui émanent du suffrage universel, ont la même légitimité démocratique ; ils sont élus séparément pour des durées distinctes, l'Assemblée Nationale pour 4 ans, le Président de la République pour 5 ans, renouvelable une seule fois », permettant ainsi un « mariage sans divorce ». S. BOLLE, « L'État de droit et de démocratie pluraliste au Bénin », *op. cit.*

législatif est maître de la confection des lois, et contrôle l'action gouvernementale<sup>1419</sup>, tandis que le pouvoir exécutif monopolise l'action gouvernementale<sup>1420</sup>. Cependant, afin d'éviter un isolement total des pouvoirs, la Constitution béninoise prévoit des modalités de collaboration institutionnelle, inspirée du régime parlementaire. Un avis consultatif de l'Assemblée nationale est requis avant la nomination d'un ministre<sup>1421</sup>, et l'Assemblée nationale peut interpellier le pouvoir exécutif, et lui faire des recommandations<sup>1422</sup>. Ainsi, un régime de concurrence des pouvoirs s'est développé dans la pratique. Cependant, ce système concurrentiel va être mis en cause sous Boni Yayi, et plus récemment, sous Patrice Talon.

932. La Constitution ivoirienne de 2016 instaure un régime pouvant être assimilé au régime béninois. La séparation des pouvoirs est relativement rigide, puisque le gouvernement ne peut être mis en faute par l'Assemblée, et le Parlement ne peut être dissout. Un Premier ministre à l'article 41, nommé exclusivement par le chef de l'État. Ce dernier dépend cependant exclusivement du chef de l'État, et ses compétences sont limitées à la coordination et l'animation gouvernementale. La dernière révision constitutionnelle va au-delà du bicéphalisme classique, mais instaure une « tripartie » au sein de l'exécutif : il existe désormais aux côtés du président de la République et du Premier ministre un Vice-Président.

933. Le régime burkinabè est un régime hybride, oscillant entre le régime parlementaire à dualisme renoué<sup>1423</sup> et le régime parlementaire fortement présidentialisé. En effet, le chef de l'État n'est pas responsable politiquement, mais dispose de prérogatives lui permettant de déterminer les grandes orientations de la politique de l'État. De même, le gouvernement est responsable devant l'Assemblée nationale<sup>1424</sup>, à la différence des gouvernements ivoiriens et béninois.

934. Si ces dispositions ne portent pas en elles directement les germes d'un régime présidentieliste, la pratique institutionnelle rendue possible par le texte amène à cette corruption du pouvoir au travers du président<sup>1425</sup>. En effet, les conclusions du professeur Conac en 1980 pourraient encore être appliquées au constitutionnalisme de la troisième vague de démocratisation, mais également aux pratiques actuelles : « le constitutionnalisme africain n'a

---

<sup>1419</sup> Article 79 de la Constitution béninoise.

<sup>1420</sup> Article 54 de la Constitution béninoise.

<sup>1421</sup> Article 54 alinéa 3 de la Constitution béninoise.

<sup>1422</sup> Article 71 de la Constitution béninoise.

<sup>1423</sup> É. MILLARD, « Le modèle français : deux formes de présidentialisation du régime parlementaire », *Teoria Politica*, 2013, p. 16.

<sup>1424</sup> Article 62 de la Constitution burkinabè.

<sup>1425</sup> O.J.-M. SOMPOUGDOU, *L'alternance démocratique dans les constitutions des États de l'Afrique noire francophone : cas du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université de Bordeaux, 12 décembre 2019, p. 344.

pas échappé à la personnalisation du pouvoir. Le sort des constitutions est souvent lié à celui qui était au pouvoir<sup>1426</sup> ». Bien que les avancées démocratiques des années quatre-vingt-dix ont ouvert la compétition électorale, et ont permis le développement, parfois outrancier, d'un multipartisme débridé, elles ne permettent pas systématiquement une vie démocratique véritablement pluraliste, avec une alternance réelle.

935. L'hyperprésidentialisation des régimes africains est également renforcée par l'instrumentalisation du droit<sup>1427</sup> en raison des formulations constitutionnelles « sujettes à controverse ». Précisément au Burkina Faso, si l'initiative des révisions constitutionnelles n'est pas exclusive au président<sup>1428</sup>, la pratique montre qu'il en est le principal instigateur. Le présidentielisme majoritaire permet une initiative quasi systématique du chef de l'État pour les révisions constitutionnelles, en ce qu'il cumule un droit d'initiative conféré par le texte suprême, mais aussi un parlement entièrement acquis<sup>1429</sup>. En suivant cette logique, l'initiative de la révision constitutionnelle devient d'une certaine façon, une exclusivité présidentielle, poursuit cette dérive vers l'hyperprésidentialisme, renforcé par le déséquilibre plus qu'important entre les différents organes de l'exécutif, mais également la domination du chef de l'État sur son parlement.

936. Le régime de Blaise Compaoré, bien que théoriquement construit autour de dispositions constitutionnelles permettant une vie démocratique, avec un exécutif bicéphale, un parlement monocaméral, un multipartisme garanti et organisé, une compétition électorale ouverte, et un pouvoir judiciaire indépendant, n'en demeure pas moins un régime hyperprésidentialisé. Le bicéphalisme prévu ne devenait qu'un monocéphalisme de fait<sup>1430</sup>. La plupart des constitutions des États africains proposent un système de déséquilibre des pouvoirs au profit du chef de l'État, rendant ainsi la séparation des pouvoirs seulement formelle et non pas réelle, en raison du système démocratique majoritaire. L'adoption successive de régimes « semi-présidentiels » ou

---

<sup>1426</sup> G. CONAC, « Les constitutions des États d'Afrique et leur effectivité », in G. CONAC (éd.), *Dynamiques et finalités des droits africains. Actes du colloque « La vie du droit en Afrique »*, Paris, Economica, 1980, p. 386.

<sup>1427</sup> O.J.-M. SOMPOUGDOU, *L'alternance démocratique dans les constitutions des États de l'Afrique noire francophone : cas du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal*, op. cit., p. 338 et s.

<sup>1428</sup> Dans la plupart des constitutions africaines, « l'initiative de la révision de la constitution appartient concurremment au Président de la République et aux députés » (Article 103 al. 1 de la Constitution sénégalaise, article 161 de la Constitution burkinabè, article 154 de la Constitution béninoise. La constitution burkinabè présente cependant la particularité de proposer une initiative populaire à l'alinéa 3 de l'article 161, « lorsqu'une fraction d'au moins trente mille personnes ayant le droit de vote, introduit devant l'assemblée nationale une pétition constituant une proposition rédigée et signée »).

<sup>1429</sup> K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique : essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de doctorat en droit public, Université Lille 2 - Droit et santé, 1 janvier 2008, p. 16, disponible sur <https://www.theses.fr/2008LIL20004> (Consulté le 26 mai 2020).

<sup>1430</sup> O.J.-M. SOMPOUGDOU, *L'alternance démocratique dans les constitutions des États de l'Afrique noire francophone : cas du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal*, op. cit., p. 346.

présidentiels comme au Bénin, au Sénégal ou encore en Côte d'Ivoire, bien qu'elle s'explique par la recherche d'un système démocratique adapté aux réalités sociales et culturelles de ces pays font de ces systèmes constitutionnels des terrains propices au développement d'une hyper-présidentialisation.

937. Selon le professeur Loada, la pratique et les faits ont plutôt conduit à l'évolution de ces régimes vers une forme hybride, combinant « à la fois les traits de la démocratie formelle et leurs réflexes autoritaires d'antan ». Ces nouveaux régimes constitutionnels ne sont en réalité ni démocratiques, ni en voie de démocratisation<sup>1431</sup> ». Le principe de séparation des pouvoirs pourtant consacré dans les constitutions africaines comme le moyen de limiter les abus du pouvoir et la confusion des fonctions caractéristiques des régimes autoritaires précédant les années quatre-vingt-dix, se retrouve ainsi vidé de sa substance du fait de l'hypertrophie présidentielle, renforcée par le fait majoritaire<sup>1432</sup>. L'évolution récente du régime béninois, où le président Talon a réussi à se construire, par le jeu des révisions constitutionnelles et du droit électoral, une assemblée nationale totalement composée d'élus acquis à sa cause montre ainsi les limites de la séparation des pouvoirs sur le continent africain.

938. Ainsi, l'emprise présidentielle sur les autres organes est à la fois *de jure* et *de facto*<sup>1433</sup>. La subordination *de jure* du pouvoir exécutif et notamment du chef de l'État se constate au travers notamment de ses pouvoirs propres. Le principal d'entre eux est le pouvoir général d'interprétation de la Constitution reconnu au Président. Bien que celui-ci soit encadré, cela procure une prépondérance au chef de l'État par rapport aux autres organes<sup>1434</sup>. La subordination se constate également à travers les lois d'habilitation ou de délégation législative, permettant à l'exécutif d'intervenir dans le domaine de la loi, sur autorisation du législateur. Si le concept de lois d'habilitation<sup>1435</sup> est relativement classique et ne pose pas problème en

---

<sup>1431</sup> « Ils se distinguent des quelques rares démocraties authentiques que l'on retrouve en Afrique, en ce qu'ils ne reposent ni sur une séparation effective des pouvoirs, ni sur un État impartial, républicain, ni sur une justice indépendante, bien qu'ils reposent sur des Constitutions et organisent des élections formellement libres ». LOADA Augustin-Marie-Gervais, *La charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG), Rentrée inaugurale de la Chaire Unesco des droits de la personne et de la démocratie*, Université d'Abomey-Calavi, 2012. Voir également LOADA Augustin et WHEATLEY Jonathan (dir.), *Transitions démocratiques en Afrique de l'Ouest*, L'Harmattan, 2014, p. 42.

<sup>1432</sup> Le chef de l'État devient celui qui « assure la direction effective de l'exécutif en même temps qu'il concentre entre ses mains l'essentiel du pouvoir. Il détermine la politique de la nation, nomme aux emplois civils et militaires, nomme et révoque les ministres *ad nutum* ». B. GUËYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op. cit.*, p. 16.

<sup>1433</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 132.

<sup>1434</sup> Constitution du Bénin, article 41, Constitution du Burkina Faso, article 36, Constitution de Côte d'Ivoire, article 34. Voir également Constitution du Niger, article 46, constitution du Cameroun, article 5, Constitution du Sénégal, article 47 alinéa 1, Constitution du Gabon, article 8, Constitution du Tchad, article 60.

<sup>1435</sup> Pour une étude détaillée, voir A. NDIAYE, « La loi d'habilitation dans les systèmes constitutionnels d'Afrique francophone », *Afrilex*, mai 2021, p. 48.

principe, il revêt un caractère particulier en Afrique : les lois de ratification des ordonnances prises par habilitation législative font l'objet d'un vote, « sans un examen approfondi du parlement quant aux limites fixées au gouvernement concernant l'objet de ces habilitations<sup>1436</sup> ».

939. La subordination *de jure* se manifeste également dans la désignation des personnalités censées animer les autres organes, et l'influence que cela peut avoir sur l'exercice de leurs compétences. En effet, les perspectives d'un éventuel renouvellement obligent à une forme de déférence vis-à-vis de l'exécutif<sup>1437</sup>.

940. La subordination fonctionnelle des autres organes au pouvoir exécutif se constate également dans la pratique institutionnelle qui est faite. En effet, dans tous les pays africains, même ceux dont les constitutions attribuent la définition de la politique nationale au Premier ministre, c'est le chef de l'État qui assure la réalité de cette fonction<sup>1438</sup>. L'hypertrophie présidentielle est d'autant plus renforcée par le déséquilibre des moyens d'influence mutuelle entre le gouvernement et le Parlement

## **Paragraphe 2 – Le déséquilibre des rapports entre gouvernement et parlement**

941. Selon Anne Girollet, « la démocratie implique le pluralisme et le système représentatif semble remplir les exigences de la démocratie », dont le parlement permettrait l'émergence. Cependant, ce rôle de catalyseur de la représentation de la diversité d'opinion et du pluralisme politique dépend de nombreux facteurs<sup>1439</sup>. En dehors du Bénin, où la séparation des pouvoirs rigide est de vigueur, compte tenu du caractère présidentiel du régime politique établi en 1990,

---

<sup>1436</sup> J.I. SENOU, « Les figures de la séparation des pouvoirs en Afrique », *op. cit.*, p. 138. On retrouve ce problème aux articles 107 de la Constitution burkinabè, 106 de la constitution ivoirienne, et article 102 de la constitution béninoise.

<sup>1437</sup> Voir nos développements relatifs au juge constitutionnel dans le chapitre 6.

<sup>1438</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 129.

<sup>1439</sup> « Mais la représentation n'a-telle pas ses propres failles ? Sans parler d'hypothèse de parti unique, ou de pluripartisme sans pluralisme, si nous admettons un régime qui consacre pleinement le pluralisme (encadré par le droit avec un souci du respect de l'égalité pendant les campagnes électorales, par exemple), les partis politiques représentent-ils vraiment la nation ou uniquement leurs électeurs, voire les seuls intérêts du parti ? Si un parti réussit à faire voter une amnistie pour lui-même et ce, contre l'intérêt général, la nation ne pourrait-elle pas réagir ? On estime que les garde-fous sont le pluralisme, mais quand un parti, détient la majorité, voire la majorité absolue, les armes des partis minoritaires ne sont pas très efficaces. Il en est de même quand le droit est instrumentalisé au profit de certains partis (détermination de l'éligibilité, du mode de scrutin, notamment). Par ailleurs, en fonction du mode de scrutin et de la structure du Parlement (monocaméral ou bicaméral), voire de la composition des Chambres, notamment dans le cas de chambre corporatiste (cf. la Slovénie), l'échiquier politique au sein du Parlement est-il une garantie de la défense de l'intérêt général, de l'expression de la nation ? ». A. GIROLLET, « Le pluralisme politique par la pluralité des modes d'expression : les initiatives populaires comme palliatif des insuffisances de la représentation ? », *Revue d'Études politiques et constitutionnelles est-européennes*, 2007, p. 145.

les pays d'Afrique noire francophone préfèrent majoritairement le système de poids et contrepoids et la collaboration entre les différents pouvoirs institués.

942. Le parlement dans le constitutionnalisme africain demeure dévalorisé, tant dans la structuration et l'organisation de celui-ci, que des faibles moyens d'action qu'il détient sur le gouvernement (A). *A contrario*, le gouvernement a en sa possession des moyens d'action relativement puissants sur les autres pouvoirs<sup>1440</sup>, dont le législatif (B).

### **A – La faible revalorisation du parlement dans le constitutionnalisme africain**

943. La logique de la démocratie constitutionnelle continue implique que tout pouvoir appelle un contre-pouvoir en charge de le modérer<sup>1441</sup>. Ainsi, le parlement permettrait de modérer l'action gouvernementale. La logique parlementaire peine cependant à s'instaurer dans le constitutionnalisme africain. Outre le cas du système présidentiel béninois de compartimentation des pouvoirs, pouvant dériver en domination institutionnelle de l'exécutif sur le législatif (1), le contre-pouvoir parlementaire s'articule autour de l'opposition, dont l'existence d'un statut institutionnel et constitutionnel est vectrice de vitalité démocratique (2).

#### ***1- Le parlement béninois : entre lutte pour la domination institutionnelle et simple chambre d'enregistrement de l'action gouvernementale***

944. Le régime béninois se caractérise depuis sa création par un système original de concurrence des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, dans une logique présidentielle<sup>1442</sup>.

945. Le quinquennat de Nicéphore Soglo, entre 1991 et 1996 a été marqué par la lutte pour la primauté entre l'exécutif et le législatif, permettant ainsi une neutralisation des pouvoirs au bénéfice d'un équilibre institutionnel. L'absence d'une majorité parlementaire acquise à la

---

<sup>1440</sup> Notamment sur la justice, voir nos développements consacrés au juge constitutionnel, mais également C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, pp. 140-141.

<sup>1441</sup> F. HOURQUEBIE, « De la séparation des pouvoirs aux contre-pouvoirs : l'esprit de la théorie de Montesquieu », *op. cit.*, p. 66.

<sup>1442</sup> « Le législatif est entièrement maître de la confection des lois ; le Président de la République monopolise la fonction gouvernementale. Ce n'est par exemple l'exécutif qui l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale, le menu de ses travaux. (...) comme l'enseigne la pratique américaine, une certaine collaboration fonctionnelle entre les pouvoirs est nécessaire à la bonne marche de l'État. C'est pourquoi le Constituant a pris le soin d'écarter la perspective d'un Président de la République autiste, et ce en introduisant des instruments inspirés du parlementarisme : l'avis consultatif du bureau de l'Assemblée Nationale est requis avant la nomination de tout ministre ; surtout, l'Assemblée peut interpellier le Gouvernement ou l'un de ses membres et lui faire, après débat, des recommandations. Ce régime présidentiel original a engendré, en pratique, une concurrence entre les pouvoirs ». S. BOLLE, « L'État de droit et de démocratie pluraliste au Bénin », *op. cit.*

cause du chef de l'État est la garantie la séparation concurrentielle des pouvoirs. L'émergence d'une opposition présidentielle, majoritaire à l'Assemblée Nationale, a contraint le Président Soglo à procéder à l'installation des contre-pouvoirs prévus par la Constitution et, en particulier, la Cour Constitutionnelle en 1993 ; elle a interpellé l'exécutif sur la privatisation sans base légale de la brasserie « La Béninoise » en 1992 et sur la dévaluation du franc CFA en 1994 ; elle a forcé le Président Soglo à promulguer la loi de 1995 créant la Commission électorale nationale indépendante. Cette opposition frontale permanente entre les institutions a donné naissance à un véritable contre-pouvoir législatif. Celui-ci use, voire abuse des ressources que lui confère le texte constitutionnel. Les conflits entre les pouvoirs sont principalement juridiques, car, les deux institutions sont obligées d'aller de concert pour éviter tout blocage. Dès lors, elles ne manquent pas une occasion d'exploiter la moindre faille, afin de demander l'arbitrage de la Cour Constitutionnelle. De même, la séparation fonctionnelle a permis au Parlement de faire trainer dans le temps l'adoption de certaines réformes<sup>1443</sup>. Cette configuration institutionnelle peut cependant être source de crises<sup>1444</sup>, qui attestent de la vitalité de la démocratie pluraliste béninoise.

946. Pour autant, le président n'est pas exempt de tout désir de domination sur l'Assemblée nationale, grâce à une majorité absolue de députés. Le Président Boni Yayi fut le premier à céder à la tentation présidentialisante : la plupart des leviers de commande parlementaires de la V<sup>o</sup> législature ont été conquis par ses partisans, mais aussi les différents rouages de l'administration et de la justice<sup>1445</sup>. La révision constitutionnelle souhaitée en 2013 par Boni Yayi, devant constitutionnaliser la CENA, instaurer une Cour des comptes, ainsi qu'abolir la peine de mort, devait potentiellement faire changer le Bénin dans une nouvelle ère constitutionnelle, et permettre à Boni Yayi, ayant atteint la limite des deux mandats, de se représenter. L'homme qui apparaissant comme un technocrate rejetant l'autoritarisme se complaisait alors dans la pratique présidentialisante, érodant la jeune démocratie béninoise.

947. Cette dérive présidentialisante se renforce aujourd'hui sous le régime de Patrice Talon, grâce aux modifications électorales ayant permis l'instauration d'un bloc majoritaire compact

---

<sup>1443</sup> Le projet de Code des personnes et de la famille, déposé par Nicéphore Soglo le 5 septembre 1995 n'a été voté par l'Assemblée nationale qu'en 2002, en première lecture, et après de nombreux amendements.

<sup>1444</sup> « Les crises budgétaires de 1994, 1996 et 2002 ; l'Assemblée Nationale a, parfois, entravé le mouvement de réforme et contraint le Président de la République à légiférer par ordonnances, comme Nicéphore Soglo en 1996 pour la ratification du programme d'ajustement structurel (PAS III) et l'adoption du code des marchés publics, comme Mathieu Kérékou en 2002 pour la refonte du secteur des télécommunications ». S. BOLLE, « L'État de droit et de démocratie pluraliste au Bénin », *op. cit.*

<sup>1445</sup> R. BANÉGAS, « L'autoritarisme à pas de caméléon ? Les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin », *op. cit.*

à l'Assemblée nationale, exclusivement composé de députés issus de deux formations politiques soutenant le chef de l'État<sup>1446</sup>.

948. Ainsi, la pratique montre les difficultés pour le texte de demeurer respecté par les principaux acteurs qu'il est censé encadrer. La démocratie béninoise, modèle durant des années de l'avancement de l'État de droit en Afrique, est aujourd'hui en déclin. Cela ne veut pas pour autant signifier que les régimes « semi-présidentiels » ayant fait le choix d'une collaboration entre les pouvoirs, accompagnée de moyens d'action réciproques sont devenus des modèles de démocratie pluraliste. Il apparaît que le statut conféré à l'opposition demeure un outil constitutionnel qui permettrait de consolider l'assise de la démocratie pluraliste.

## ***2- Le statut de l'opposition, moteur incertain de la consolidation démocratique***

949. Selon le doyen Vedel, l'opposition parlementaire est au cœur du jeu démocratique et de l'équilibre des pouvoirs en raison de sa fonction de la minorité du corps électoral. Mais sa principale raison d'être en tant que contre-pouvoir politique, tirant sa légitimité du suffrage populaire, réside dans sa capacité à contrôler la majorité parlementaire gouvernementale, et à proposer des alternatives le cas échéant<sup>1447</sup>. La constitutionnalisation des droits de l'opposition parlementaire<sup>1448</sup> fait partie des avancées originales du néo-constitutionnalisme africain devant instaurer ou renforcer la démocratie, bien que rare sur le continent africain. La plupart des constituants africains ont préféré éviter d'inscrire l'opposition au sein même du texte fondamental.

950. Il est cependant compréhensible qu'une telle notion, si délicate à appréhender, oscillant entre « droit et politique, entre le jeu des institutions et celui des rapports de forces<sup>1449</sup> ». L'opposition est à la fois une « activité politique » et « une institution<sup>1450</sup> », « un rôle, une fonction endossée par un groupe, mais non pas ce groupe lui-même<sup>1451</sup> ». L'opposition n'est donc pas la minorité politique, en ce que l'opposition émet un jugement vis-à-vis de la politique menée par la majorité, et se place en alternative à celle-ci. La constitutionnalisation, ou tout du

---

<sup>1446</sup> Voir nos développements précédents.

<sup>1447</sup> B. NABLI, « L'opposition parlementaire : un contre-pouvoir politique saisi par le droit », *Pouvoirs*, mai 2010, vol. 133, n° 2, p. 127.

<sup>1448</sup> Dans une perspective comparatiste, nous pouvons citer les États suivant comme ayant constitutionnalisés le statut de l'opposition parlementaire : le Burundi, le Bouthan, la République démocratique du Congo, les Comores, la France, la Guinée, Madagascar, le Niger, le Portugal, le Sénégal. Au Burkina Faso, c'est la loi n°007-2000/AN qui encadre le statut de l'opposition politique à l'Assemblée nationale.

<sup>1449</sup> C.M. PIMENTEL, « L'opposition, ou le procès symbolique du pouvoir », *Pouvoirs*, 2004, vol. 108, n° 1, p. 45.

<sup>1450</sup> P. JAN, « Les oppositions », *Pouvoirs*, 2004, vol. 108, n° 1, p. 24.

<sup>1451</sup> C.M. PIMENTEL, « L'opposition, ou le procès symbolique du pouvoir », *op. cit.*, pp. 48-49.

moins, le statut législatif, conféré à l'opposition est le moyen de permettre le pluralisme politique, et ainsi de consolider la démocratie, en ce qu'elle est une valeur consubstantielle au système démocratique libéral<sup>1452</sup>. Elle doit donc être préservée de la majorité pour qu'elle puisse jouer au mieux le rôle de contre-pouvoir : « l'existence d'une opposition libre, agissante est aujourd'hui encore tenue pour le critérium d'une démocratie véritable<sup>1453</sup> ».

951. Le statut de l'opposition en Afrique francophone a été au cœur des débats ayant suivi le discours de La Baule tenu par François Mitterrand en juin 1990, ayant mené à la consécration du pluralisme politique dans le néo-constitutionnalisme africain. Différentes consultations ont été menées entre majorité et opposition dans certains pays tels que le Burkina Faso, le Niger, le Sénégal ou encore le Mali<sup>1454</sup>.

952. Ces quatre pays présentent la particularité de prévoir un statut juridique à l'opposition parlementaire. Ainsi, la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 prévoit un titre V intitulé « De l'opposition », prévoyant des droits et garanties. Le Mali a mis en place un ministère chargé des relations avec les institutions et les partis politiques dès septembre 1997, et une « Charte de l'opposition » adoptée en 2000. Le Burkina Faso, quant à lui, prévoit un cadre législatif afin de contenir le débat politique et permettre l'alternance démocratique : la loi n°007/2000 AN du 25 avril 2000 portant statut de l'opposition au Faso est un élément essentiel de l'ordonnement institutionnel burkinabè. Son article 4 fixe qu'au sein de l'Assemblée nationale<sup>1455</sup>, l'opposition a la capacité de constituer des groupes parlementaires, est présente dans le bureau de l'Assemblée nationale, participe aux commissions générales, et peut présider certaines de celles-ci, contrôle l'action gouvernementale par les questions orales, écrites avec ou sans débat, des questions d'actualité, des interpellations ou encore des motions de censure. Le chapitre II de la loi du 25 avril 2000 instaure également un « chef de file de l'opposition politique ». Il s'agit du « premier responsable du parti de l'opposition ayant le plus grand nombre d'élus à l'Assemblée nationale<sup>1456</sup> », mais il s'agit principalement d'un poste protocolaire. Le Niger, quant à lui, propose une ordonnance 99-60 adoptée le 20 décembre 1999, prévoyant le statut de l'opposition.

---

<sup>1452</sup> M.-C. PONTHEAUX, « L'opposition comme garantie constitutionnelle », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, juillet 2002, vol. 118, n° 4, p. 1127.

<sup>1453</sup> G. BURDEAU, *Traité de science politique*, Tome VI, 3e éd., Paris, LGDJ, 1987, p. 612.

<sup>1454</sup> B. GUÈYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op. cit.*, p. 10.

<sup>1455</sup> La loi prévoit également des moyens d'actions au sein des assemblées locales.

<sup>1456</sup> Article 12 de la loi du 25 avril 2000.

953. Outre ces exceptions notables, le contre-pouvoir parlementaire, incarné par l'opposition, est un facteur d'alternance politique. Elle est une majorité en attente, qui nourrit le travail de l'Assemblée nationale<sup>1457</sup> et met en lumière certains dossiers que la majorité présidentielle pourrait vouloir laisser de côté. Pour autant, le contre-pouvoir parlementaire peut être à l'origine du recul de la démocratie constitutionnelle, notamment dans le cadre du parlementarisme majoritaire.

954. Le fait majoritaire limite en effet la capacité d'action du contre-pouvoir parlementaire, en ce que la majorité parlementaire va soutenir les projets émanant du gouvernement. Si les constitutions d'Afrique francophone des années quatre-vingt-dix permettent théoriquement l'émergence d'assemblées plurielles composées d'élus au suffrage universel direct, dans le cadre d'élections libres, concurrentes et démocratiques<sup>1458</sup>, la domination de la majorité présidentielle limite le rôle que peut jouer la minorité et l'opposition parlementaire dans les régimes semi-présidentiels ou hybrides.

955. Il ne faut cependant pas minorer l'apport des constitutions africaines attribuant un statut formel aux oppositions parlementaires. L'article 58 de la constitution sénégalaise permet d'assurer l'expression et la représentation dans les instances républicaines de l'opposition, de l'inscrire dans le débat parlementaire, voire de lui permettre de participer dans certains organes de travail<sup>1459</sup>.

956. Malgré l'accord unanime des participants à la 28<sup>e</sup> conférence de l'Union parlementaire africaine de mars 2005 à Brazzaville pour se doter d'un statut de l'opposition parlementaire en vue de consolider la démocratie pluraliste, il est délicat de définir un modèle de ce statut<sup>1460</sup>. En effet, la protection des droits de l'opposition diffère d'un pays à l'autre, conditionnée par l'histoire politique, électorale, le cadre constitutionnel : il peut s'agir d'une reconnaissance conventionnelle, d'une loi, d'une ordonnance, ou bien encore d'une consécration constitutionnelle<sup>1461</sup>.

957. Cependant, le contre-pouvoir parlementaire, tant qu'il est dominé par une majorité acquise au chef de l'État, ne peut pleinement s'exprimer, devenant alors une chambre d'enregistrement de l'action gouvernementale.

---

<sup>1457</sup> P. SÉGUIN et A. RICHARD, « Les relations opposition/majorité. Débat », *Pouvoirs*, septembre 1985, n° 34, pp. 99-106.

<sup>1458</sup> K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique*, *op. cit.*, p. 85.

<sup>1459</sup> « La Constitution garantit aux partis politiques qui s'opposent à la politique du Gouvernement le droit de s'opposer. La loi définit leur statut et fixe leurs droits et devoirs. L'opposition parlementaire est celle qui est représentée à l'Assemblée nationale par ses députés ».

<sup>1460</sup> W. GILLES, « L'opposition parlementaire : étude de droit comparé », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, septembre 2006, vol. 122, n° 5, p. 1348.

<sup>1461</sup> B. NABLI, « L'opposition parlementaire : un contre-pouvoir politique saisi par le droit », *op. cit.*, p. 135.

958. L'absence de cadre constitutionnel à l'opposition parlementaire peut faciliter les jeux d'influence dont peuvent faire l'objet des députés de la minorité, dans la vie parlementaire<sup>1462</sup>, qui sont inhérents à l'essence majoritaire de la démocratie<sup>1463</sup>. Le phénomène de transhumance politique ou « nomadisme politique », défini par le professeur Holo comme « l'attitude de l'homme politique qui migre d'un parti politique auquel il appartient au moment de son élection vers un autre parti pour des intérêts personnels<sup>1464</sup> » participe également à l'affaiblissement du contre-pouvoir parlementaire. Certains députés des courants majoritaires ont cherché à débaucher les députés de la minorité pour consolider leur groupe parlementaire, ou à l'orée de prises de décisions fondamentales. Ce que d'aucuns considèrent comme une « gangrène<sup>1465</sup> » nuit en effet à l'efficacité du contre-pouvoir parlementaire. Cette pratique, antidémocratique, n'est pas intégrée de la même façon aux différents statuts juridicisés de l'opposition. Elle est tolérée au Bénin et en Côte d'Ivoire, mais interdite au Congo-Brazzaville, au Gabon, en République démocratique du Congo, au Niger<sup>1466</sup>, au Rwanda, ainsi qu'au Sénégal. Pourtant, il demeure complexe d'interdire totalement ce phénomène de la transhumance politique des parlementaires, en raison notamment de la culture démocratique consensualiste en Afrique<sup>1467</sup>.

959. Outre la symbolique forte octroyée à la notion d'opposition par sa reconnaissance constitutionnelle, il s'agit du meilleur moyen pour la rendre efficace, la garantir, et permettre qu'elle rende vivante la démocratie : elle permet en effet de superviser l'action gouvernementale, et de le rendre quelque part redevable, ce qui ne peut être fait sans un véritable cadre constitutionnel, ou tout du moins législatif. Ce renouveau de l'opposition est souhaitable pour la vitalité démocratique des pays africains, car il permettrait de revaloriser un parlement limité dans un cadre présidentieliste<sup>1468</sup>. Si le règlement intérieur des assemblées parlementaires détaille souvent le fonctionnement et le rôle de l'opposition, celui-ci peut

---

<sup>1462</sup> On pense notamment aux travaux en commissions, aux débats en séance plénière, ou bien encore dans l'élection du Bureau de l'Assemblée nationale.

<sup>1463</sup> D.F. MELÈDJE, « Principe majoritaire et démocratie en Afrique », *Revue ivoirienne de droit*, 2008, n° 39, p. 22.

<sup>1464</sup> « À l'instar de la migration périodique des troupeaux à la recherche d'espace plus favorable à leur alimentation et épanouissement ». K. TSAKADI, E.H. MBODJ et T. HOLO, « Chapitre V : Le statut de l'opposition vu par trois auteurs », *op. cit.*, pp. 355-356.

<sup>1465</sup> A.-J. ADELOUI, « La minorité parlementaire dans les démocraties africaines : l'exemple du Bénin », *RiA Recht in Afrika | Law in Africa | Droit en Afrique*, septembre 2018, vol. 21, n° 1, p. 25.

<sup>1466</sup> Article 87 de la constitution de 2010 : « Chaque député est le représentant de la Nation. Tout mandat impératif est nul (...) Pendant la législature, tout député qui démissionne de son parti politique perd son siège et est remplacé par son suppléant ».

<sup>1467</sup> Cependant, l'argument consensualiste nous paraît limitatif. En effet la transhumance politique vise principalement l'intérêt personnel, et non pas l'intérêt public. D'autre part, il s'agit donc d'un acte solitaire, là où la démocratie consensuelle « exige un leadership communautaire ». B. BOUMAKANI, « La prohibition de la "transhumance politique" des parlementaires. Étude de cas africains », *Revue française de droit constitutionnel*, 2008, vol. 75, n° 3, pp. 499-512.

<sup>1468</sup> A. VIDAL-NAQUET, « Le renouveau de l'opposition », *Pouvoirs*, 2013, n° 3, pp. 133-147.

aisément être modifié par la majorité, à la différence de la constitution. Les droits de l'opposition, à la différence du rôle, sont majoritairement reconnus. Il s'agit cependant principalement de droits implicites, tels que l'immunité parlementaire, en ce qu'ils sont accordés à l'ensemble des députés, et non spécifiquement aux membres de l'opposition.

960. Cependant, la majorité, malgré tous les efforts constitutionnels visant à protéger la minorité parlementaire, l'emporte toujours dans la pratique<sup>1469</sup>, notamment en raison d'un déséquilibre entre les moyens d'action gouvernementaux et ceux du parlement, mais également en raison de la présidentialisation des systèmes politiques africains<sup>1470</sup>.

## **B – Des moyens d'action gouvernementaux renforcés face à un parlement démuni**

961. Les régimes issus de la vague de démocratisation et du néo-constitutionnalisme africain des années quatre-vingt-dix ne sont pas nécessairement équilibrés entre les poids et contreponds institués. En effet, ces derniers, devant restreindre la domination de l'exécutif, ne produisent pas véritablement cet effet. Ce constat vaut tant pour le pouvoir judiciaire que pour le pouvoir législatif. Ainsi, grâce à ses moyens d'action, le gouvernement domine l'activité parlementaire, limitant logiquement la portée du pluralisme politique (1), tandis que la responsabilité politique du gouvernement devant le parlement demeure hypothétique (2).

### ***1- La domination du gouvernement sur le Parlement***

962. La domination gouvernementale du parlement s'inscrit dans la continuité de la rationalisation du parlementarisme conceptualisée par Boris Mirkine-Guetzévitch<sup>1471</sup>. Cette

---

<sup>1469</sup> En cela, le droit parlementaire est un droit principalement politique, car « ceux qui l'appliquent sont précisément ceux qui le créent ». E. PIERRE, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, Librairies imprimeries réunies, 1902 ; J.-L. PEZANT, « Quel droit régit le parlement ? », *Pouvoirs*, janvier 1993, pp. 63-74 ; J. BENETTI, « Les rapports entre gouvernement, groupes de la majorité et groupes d'opposition », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, 2011, n° 6, p. 10.

<sup>1470</sup> T. ONDO, « Splendeurs et misères du parlementarisme en Afrique noire francophone », in J. GARRIGUES *et al.* (dir.), *Actes du 57<sup>e</sup> congrès de la CIHAE : Assemblées et parlements dans le monde, du Moyen-Age à nos jours*, Assemblée nationale, Paris, CIHAE, Assemblée nationale, 2010, p. 977, disponible sur [http://parlements.org/publications/actes\\_57e\\_congres\\_CIHAE\\_-\\_Proceedings\\_57th\\_conference\\_ICHRPI\\_%28Paris\\_2006%29.htm](http://parlements.org/publications/actes_57e_congres_CIHAE_-_Proceedings_57th_conference_ICHRPI_%28Paris_2006%29.htm).

<sup>1471</sup> B. MIRKINE-GUETZÉVITCH, « Les nouvelles tendances du droit constitutionnel : les problèmes de la rationalisation du pouvoir dans les constitutions de l'Europe d'après-guerre », *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, mars 1928, n° 1, pp. 605-638 ; B. MIRKINE-GUETZÉVITCH, *Les Nouvelles tendances du droit constitutionnel*, Paris (16, rue Soufflot et 12, rue Toullier), France, Marcel Giard, libraire-éditeur, 1931 ; B. MIRKINE-GUETZÉVITCH, « Le régime parlementaire dans les récentes Constitutions européennes », *Revue internationale de droit comparé*, 1950, vol. 2, n° 4, pp. 605-638.

tendance, présente avant la vague de transition démocratique des années quatre-vingt-dix<sup>1472</sup>, va se poursuivre jusqu'à encore aujourd'hui. Cette subalternisation du parlement au profit de l'exécutif s'appréhende au travers de la répartition du domaine de la loi et du règlement, de l'initiative législative, mais également dans la procédure législative.

963. En ce qui concerne le domaine de la loi, sa définition matérielle ayant succédé à une définition formelle<sup>1473</sup> a eu pour conséquence d'accroître considérablement le domaine réglementaire. Le gouvernement devient un législateur de droit commun, et le Parlement se transforme en législateur d'exception. Dans le contexte africain, l'affaiblissement statutaire du parlement en raison de la limitation matérielle de son domaine d'intervention est renforcé par une protection réduite du domaine de la loi, « du fait de la défaillance du juge et sa subordination au pouvoir politique<sup>1474</sup> ». Le Burkina Faso et le Togo montrent un contrôle de constitutionnalité qui vise plutôt à limiter le pouvoir du parlement, et à le conscrire dans son domaine, plutôt que de faciliter un équilibre politique entre le gouvernement et le Parlement. L'article 123 de la constitution burkinabè prévoit que le gouvernement peut opposer l'irrecevabilité sur toute proposition ou amendement parlementaire ne relevant pas du domaine de la loi, celle-ci étant prononcée par le Président de la chambre concernée. Si celle-ci est contestée, le Conseil constitutionnel, sur saisine du Premier ministre ou du président de la chambre, statue sous huit jours. Cependant, les liens de déférence qui existent entre le juge constitutionnel et l'exécutif<sup>1475</sup> ne peuvent que faire pencher la balance en faveur de la majorité gouvernementale dans cette situation. De même, la pratique montre, même au Bénin, où pendant longtemps, les juges constitutionnels sont demeurés indépendants du pouvoir, que les empiètements de domaines sont toujours initiés par le gouvernement, qui n'est jamais sanctionné, « faute de saisine de la part des parlementaires<sup>1476</sup> ».

964. L'étude de l'initiative des lois dégage une « réalité principielle » et une « réalité pratique<sup>1477</sup> ». En principe, l'initiative appartient concurremment à l'exécutif et au législatif, que

---

<sup>1472</sup> M. TALL, *Le parlement dans les États d'Afrique noire francophone : essai sur le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Togo, le Sénégal*, Thèse de doctorat en droit public, Poitiers, 1 janvier 1986, pp. 118-122.

<sup>1473</sup> Conférant ainsi un domaine illimité au Parlement. G. TOULEMONDE, *Le déclin du Parlement sous la Ve République. Mythe et réalités*, Thèse de doctorat en droit public, Lille, Université Lille 2, 1998, p. 231.

<sup>1474</sup> K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique*, *op. cit.*, pp. 250-252.

<sup>1475</sup> Voir nos développements suivants.

<sup>1476</sup> K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique*, *op. cit.*, p. 251.

<sup>1477</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 142.

l'on se situe dans un régime présidentiel<sup>1478</sup> ou semi-présidentiel<sup>1479</sup>. Cependant, à l'image du système français, la pratique montre que l'initiative parlementaire est somme toute relative, dans la mesure où la majorité des textes déposés devant le Parlement sont d'origine gouvernementale. À l'exception du Bénin, et de la première législature togolaise, où l'activité parlementaire était plutôt dynamique, l'initiative parlementaire des lois est proche du zéro<sup>1480</sup>. Cependant, le fait majoritaire, et l'Assemblée béninoise étant aujourd'hui totalement acquise à la cause présidentielle, pourraient limiter l'initiative parlementaire dans ce régime présidentiel original. Cependant, nous ne disposons pas encore du recul nécessaire pour mener cette étude.

965. Selon Claude F. Momo et Eric-Adol T. Gatsi, ce déséquilibre dans l'initiative des lois s'explique pour trois raisons, une pratique, et les deux autres d'ordre juridique<sup>1481</sup>. D'un point de vue pratique, cela tiendrait à la nature même de la fonction exécutive. En effet, cette dernière définit et conduit la politique de la Nation, et à ce titre, il est tout dans son intérêt d'initier la majorité des lois pour mettre en œuvre sa politique générale<sup>1482</sup>. De plus, selon Pierre Avril, « le gouvernement, qui dispose du concours des administrations centrales, est techniquement mieux équipé pour élaborer les textes que ne le sont les parlementaires<sup>1483</sup> ». De plus, certains types de lois, notamment la loi de finances, procurent, en raison de leur nature, au gouvernement une initiative exclusive. Enfin, la composition des parlements africains n'est que rarement multipartite, ce qui n'est pas de nature à motiver les élus à initier des textes.

966. D'un point de vue juridique, le régime des irrecevabilités, tant celles relatives à l'objet du texte que celles relatives à la protection des deniers publics menaçant les propositions parlementaires des lois sont un véritable obstacle à leur initiative. Par exemple, les constitutions béninoise, burkinabè et ivoirienne excluent toute proposition n'étant pas du domaine de la loi, protégeant ainsi le domaine règlementaire<sup>1484</sup>. Sur la protection de l'assiette fiscale, cette mesure inspirée de la constitution française est présente dans la quasi-totalité des textes fondamentaux

---

<sup>1478</sup> Elle appartient au président du Bénin et du Cameroun (Article 105 de la constitution béninoise et article 105 de la constitution camerounaise). Au Sénégal, elle appartient au président et au gouvernement (article 50 de la constitution sénégalaise). En Côte d'Ivoire, l'article 74 prévoit une initiative présidentielle des lois, malgré l'existence d'un premier ministre.

<sup>1479</sup> Elle appartient au gouvernement dans le constitution gabonaise (article 53), nigérienne (article 109), burkinabè (article 97), et togolaise (article 83).

<sup>1480</sup> K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique*, *op. cit.*, pp. 255-261.

<sup>1481</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, pp. 142-143.

<sup>1482</sup> M. HAURIU, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1929, p. 352.

<sup>1483</sup> P. AVRIL, « Qui fait la loi ? », *Pouvoirs*, 2005, vol. 114, n° 3, p. 92.

<sup>1484</sup> Article 104 de la constitution béninoise, article 123 de la constitution burkinabè, article 108 de la constitution ivoirienne. La constitution béninoise exclue également toute proposition sur un domaine législatif, mais ayant fait l'objet d'une habilitation législative en vue de l'adoption d'une ordonnance (article 104 alinéa 3 de la constitution béninoise).

d’Afrique francophone<sup>1485</sup>. Un autre moyen juridique de domination de l’action parlementaire par le gouvernement est la maîtrise de l’ordre du jour, en ce qu’elle détermine « l’orientation et la qualité du travail législatif<sup>1486</sup> ». Le gouvernement, lorsqu’il détermine l’ordre du jour, peut tout à fait se dispenser des propositions législatives parlementaires indésirables. De la même façon, si elle est confiée exclusivement au Parlement, la maîtrise de l’ordre du jour pourrait conduire à un véritable blocage institutionnel, étant donné que l’exécutif doit avoir les moyens de mettre en œuvre sa politique.

967. Les pays d’Afrique francophone préfèrent majoritairement un modèle calqué sur l’article 48 de la Constitution française<sup>1487</sup>, octroyant la maîtrise de l’ordre du jour au gouvernement, bien qu’il soit fixé par le Parlement. C’est le cas notamment du Burkina Faso<sup>1488</sup>, du Cameroun<sup>1489</sup>, ou bien du Gabon<sup>1490</sup>. La constitution sénégalaise présente l’originalité, en son article 8, de mettre à disposition du gouvernement le droit de fixer l’ordre de priorité des points à débattre durant chaque séance. Cette maîtrise de l’ordre du jour est cependant contrebalancée par le fait que les parlementaires peuvent de droit, examiner les propositions gouvernementales qui n’ont pas été étudiées durant une période donnée<sup>1491</sup>. Certains pays, minoritaires, tels que le Bénin<sup>1492</sup> ou le Togo<sup>1493</sup>, prévoient d’octroyer au Parlement la mainmise absolue sur l’établissement de son ordre du jour. La Cour constitutionnelle béninoise a d’ailleurs confirmé dans sa décision DCC 32-94 du 1<sup>er</sup> octobre 1994 cette maîtrise parlementaire de l’ordre du jour, au motif « qu’aucun délai n’est imposé entre cette communication et la séance à laquelle les membres du gouvernement peuvent assister ». Il revient donc « au gouvernement de prendre les dispositions pour s’y faire entendre le cas échéant ». Cette option béninoise prend racine dans sa conception de la séparation totale des pouvoirs. Lorsque le gouvernement a besoin d’inscrire prioritairement ces projets de loi à

---

<sup>1485</sup> Article 107 de la constitution béninoise, article 120 de la constitution burkinabè, article 11 de la constitution du Congo-Brazzaville, article 59 de la constitution centrafricaine, article 107 de la constitution ivoirienne, article 55 de la constitution gabonaise, articles 75 et 77 de la constitution malienne, article 111 de la constitution nigérienne, article 90 de la constitution togolaise.

<sup>1486</sup> M. AMELLER, *Parlements. Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans cinquante-cinq pays*, Paris, Union interparlementaire, Presses Universitaires de France, 1966, pp. 197-198.

<sup>1487</sup> « L’ordre du jour des assemblées comporte, par priorité et dans l’ordre que le gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui ».

<sup>1488</sup> Article 118 de la constitution burkinabè.

<sup>1489</sup> Articles 18 et 23 de la constitution camerounaise.

<sup>1490</sup> Article 57 de la constitution gabonaise.

<sup>1491</sup> L’article 118 de la constitution burkinabè fixe ce délai à deux mois, les articles 18 et 24 de la constitution camerounaise fixe ce délai à deux sessions ordinaires.

<sup>1492</sup> Article 94 de la constitution béninoise : « L’Assemblée nationale informe le président de la République de l’ordre du jour de ses séances et celui de ses commissions ».

<sup>1493</sup> Article 82 de la constitution togolaise : « L’Assemblée nationale a la maîtrise de son ordre du jour. Elle en informe le gouvernement.

l'ordre du jour, cette demande doit être examinée en conférence des présidents<sup>1494</sup>, sauf cas d'urgence exigée par le gouvernement. Cependant, la procédure d'urgence peut avoir un caractère abusif dans ces pays, et va être détournée de son objectif premier, afin de contourner la maîtrise parlementaire de l'ordre du jour<sup>1495</sup>.

968. Enfin, la procédure législative est également dominée par le gouvernement, au travers notamment de l'urgence de droit qu'il peut demander<sup>1496</sup>. L'exécutif peut également arbitrer le conflit entre les deux chambres parlementaires<sup>1497</sup>. Mais c'est la capacité de restreindre le droit d'amendement<sup>1498</sup> qui est la plus surprenante, et la plus limitative de l'action parlementaire. En effet, en supprimant temporairement l'élément principal de la concertation législative, le gouvernement peut procéder, outre l'exclusion des amendements en raison du domaine réglementaire ou de la portée budgétaire, à la procédure du vote bloqué<sup>1499</sup>, inspiré du système français. L'article 121 de la constitution burkinabè est un des rares à prévoir la procédure de vote bloqué<sup>1500</sup>.

969. Cette hypergouvernementalisation de l'organisation de la vie parlementaire ne trouve que de trop faibles contrepoids face à elle, en ce que les moyens d'action du pouvoir législatif vis-à-vis du gouvernement sont bien trop limités.

## ***2 - L'introuvable responsabilité politique du gouvernement devant le Parlement***

970. La responsabilité politique du gouvernement devant le Parlement est le moyen ultime de parvenir à un équilibre des relations entre exécutif et législatif. Cependant, bien qu'elle puisse être théoriquement mise en œuvre, de nombreux obstacles subsistent.

---

<sup>1494</sup> Article 84 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale béninoise, article 82 de la constitution togolaise.

<sup>1495</sup> K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique*, op. cit., p. 143.

<sup>1496</sup> Article 18 de la constitution camerounaise, article 58 de la constitution gabonaise. L'article 110 de la constitution ivoirienne permet au président de la République de mettre en place une commission mixte paritaire, sans désaccord entre les deux chambres, s'il estime la situation urgente. L'article 112 de la constitution burkinabè permet au gouvernement de réduire à cinq jours le délai dont le Sénat dispose pour statuer sur un projet adopté en première lecture à l'Assemblée nationale.

<sup>1497</sup> Article 30 de la constitution camerounaise, article 150 de la constitution congolaise, article 58 de la constitution gabonaise, article 107 de la constitution ivoirienne.

<sup>1498</sup> Articles 18 et 23 de la constitution camerounaise, article 150 de la constitution congolaise, article 107 de la constitution ivoirienne, article 55 de la constitution gabonaise.

<sup>1499</sup> P. AVRIL, « Le vote bloqué », *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1965, p. 399.

<sup>1500</sup> « Si le Gouvernement le demande, la chambre du Parlement saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par lui ».

971. L'information parlementaire<sup>1501</sup>, bien qu'elle ne débouche pas sur une sanction du gouvernement, au travers des questions au gouvernement ou bien dans le travail effectué par les commissions parlementaires, est le premier moyen de contrôle dont dispose le parlement sur l'action gouvernementale.

972. Les questions parlementaires sont l'acte par lequel un parlementaire demande à un membre du gouvernement des explications sur un point précis de sa politique<sup>1502</sup>. Elles jouent un rôle essentiel dans la vie démocratique, car elles instaurent un « dialogue entre les responsables politiques du pays et les représentants du peuple mandatés pour les contrôler<sup>1503</sup> ». Les questions écrites sont les plus courantes, et reçoivent une réponse par écrit, contrairement aux questions orales, qui sont spontanées et appellent à une réponse elle aussi orale<sup>1504</sup>. Les travaux en commission, quant à eux, dans le cadre du travail législatif, sont l'occasion pour les parlementaires d'auditionner tout membre du gouvernement, voire toute personne dont l'avis est requis. Le rôle de contrôle apparaît surtout au sein des commissions *ad hoc* que sont les commissions d'enquête et de contrôle, créées pour enquêter sur des faits précis, dans le cadre d'une procédure proche de la procédure judiciaire.

973. Cependant, ces moyens de contrôle sans sanction par l'information présentent des limites évidentes. Tout d'abord, le formalisme souvent prohibitif, la procédure contraignante, ainsi que les conditions rigides encadrant les commissions d'enquêtes et de contrôle parlementaire peuvent dissuader les principaux intéressés d'y avoir recours : « empêcher une initiative de prospérer est encore le moyen le plus sûr pour l'exécutif de se protéger<sup>1505</sup> ». La domination de la majorité peut également bloquer toute tentative du Parlement de dépasser sa condition de subalterne de l'action gouvernementale, et contrer les tentatives de création d'une commission. De plus, le travail des commissions ne s'accompagne d'aucun pouvoir de contrainte sur les autorités gouvernementales<sup>1506</sup>. Enfin, les moyens mis à disposition des parlementaires peuvent avoir un effet inverse, par une utilisation abusive notamment des questions orales, au détriment des procédures de question écrite. Ainsi, au Bénin ainsi qu'au

---

<sup>1501</sup> Ce moyen d'action n'est pas exclusif au régime parlementaire. En effet, la constitution béninoise prévoit des moyens de contrôle de l'action gouvernementale en son article 113, bien qu'elle instaure un régime présidentiel.

<sup>1502</sup> M. AMELLER, *Les questions, instrument du contrôle parlementaire*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964, p. 9.

<sup>1503</sup> Propos de Georges Burdeau, cité par M. AMELLER, « L'heure de question au Palais Bourbon », in *Le pouvoir. Mélanges offerts à Georges Burdeau*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1977, p. 376.

<sup>1504</sup> R. DOSIÈRE, « Le contrôle ordinaire », *Pouvoirs*, septembre 2010, vol. 134, n° 3, p. 37.

<sup>1505</sup> É. THIERS, « Le contrôle parlementaire et ses limites juridiques : un pouvoir presque sans entraves », *Pouvoirs*, septembre 2010, vol. 134, n° 3, pp. 74-75.

<sup>1506</sup> Ces dernières peuvent tout à fait s'opposer au travail des commissions, en l'absence de dispositions similaires à la loi de juillet 1977 en France, qui permet la sanction pénale de toute personne faisant obstruction au travail des commissions parlementaires.

Burkina Faso, les questions orales au gouvernement sont le moyen privilégié d'intervention en session ordinaire<sup>1507</sup>. En 2011, le parlement burkinabè a posé vingt-quatre questions orales au gouvernement, dont une sans débat, dix questions d'actualités ont été posées, pour seulement trois questions écrites et deux résolutions.

974. Cette préférence historique pour les questions orales peut s'expliquer par des considérations électorales : les questions écrites ne bénéficient pas de la même publicité que les questions orales, alors qu'elles peuvent permettre une meilleure information, et un travail de contrôle de meilleure qualité, en obligeant à une réponse écrite<sup>1508</sup>. Afin d'accompagner les parlementaires africains, peu disposés à utiliser ces moyens, « par incompetence ou par ignorance<sup>1509</sup> », des sessions régulières de formation sont organisées. Ainsi, les 16 et 17 février 2018, un atelier de « sensibilisation et de formation des parlementaires ivoiriens et ivoiriennes à l'évaluation des politiques publiques sensibles au genre » a été organisé, en collaboration avec l'ONU. Cependant, au sortir de cette formation, de nombreux députés estiment que leur pouvoir de contrôle est sans effet, voire inopérant<sup>1510</sup>, en l'absence de réelle sanction.

975. Le second moyen de contrôler l'action gouvernementale est la sanction parlementaire, par l'engagement de la responsabilité politique du gouvernement. Il s'agit là de la « pierre angulaire classique du régime parlementaire, car fondé sur l'équilibre des pouvoirs<sup>1511</sup> ». En effet, cette procédure est le contrepoids du droit de dissolution du Parlement que peut exercer le président de la République. La responsabilité gouvernementale s'engage soit au travers de la question de confiance, soit au travers de la motion de censure. La question de confiance, ou motion de censure provoquée, implique que le gouvernement demande l'appui du parlement, en engageant sa responsabilité soit sur sa politique générale, soit sur un projet de loi. La motion de censure, quant à elle, est une procédure déclenchée par le parlement, qui souhaite désapprouver la politique gouvernementale et obtenir sa démission, par l'engagement de sa

---

<sup>1507</sup> Au Bénin, sous la première législature, 101 questions orales ont été posées, 102 sous la troisième législature et 40 sous la quatrième législature couvrant la période allant du 17 juillet 2003 au 29 décembre 2004. Au Burkina Faso, 60 questions orales ont été posées sous la première législature, 56 sous la deuxième et 69 sous la troisième législature durant la période allant de juin 2002 à avril 2003. K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique*, *op. cit.*, p. 333.

<sup>1508</sup> *Ibid.*, pp. 338-342.

<sup>1509</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 143.

<sup>1510</sup> Selon le député Félix Diéty, « notre contrôle est sans effet et inopérant. Le pouvoir de contrôle que nous avons, pour qu'il soit opérant, efficace, il faut un organe à qui nous devons rendre compte de notre contrôle et qui peut sanctionner l'exécutif ». B. HILI, « Parlement : Le contrôle de l'action gouvernementale au cœur des débats », *Fraternité Matin*, 18 février 2018, disponible sur <https://www.fratmat.info/article/79577/60/parlement-le-contrôle-de-l'action-gouvernementale-au-cœur-des-débats-2>.

<sup>1511</sup> M. AMELLER, *Parlements. Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans cinquante-cinq pays*, *op. cit.*, p. 45.

responsabilité. Il apparaît que les régimes africains, pour des raisons justifiées par le besoin de stabilité gouvernementale<sup>1512</sup>, ne permettent que difficilement l'engagement de la responsabilité politique de l'exécutif. Outre les constitutions qui ne prévoient pas de système de responsabilité politique, comme le Bénin ou la Côte d'Ivoire, l'ordonnancement constitutionnel est pensé pour éviter la mise en œuvre de la responsabilité politique du gouvernement par le Parlement. En ce qui concerne l'initiative tout d'abord, de nombreuses constitutions requièrent des seuils élevés : il s'agit d'un tiers de chaque chambre du parlement pour le Burkina Faso<sup>1513</sup>, le Cameroun<sup>1514</sup> ou encore le Togo<sup>1515</sup>, et un cinquième des députés pour le Niger<sup>1516</sup>. La majorité requise pour faire aboutir ce type de procédure est également pensée pour éviter l'aboutissement de l'engagement de la responsabilité politique du gouvernement. Ainsi, une majorité des deux tiers est requise au Cameroun et au Togo, tandis que les constitutions burkinabè, gabonaise<sup>1517</sup>, nigérienne et sénégalaise<sup>1518</sup> préfèrent une majorité absolue. Au surplus, les votes décomptés sont généralement les seuls qui sont favorables à la motion de censure, tous les autres, qu'ils soient nuls ou abstentionnistes étant présumés défavorables. Dans le cas de la question de confiance, les abstentions sont généralement comptabilisées comme défavorables à la confiance<sup>1519</sup>. Les motions de censures africaines deviennent ainsi des cas d'écoles, intervenant exceptionnellement dans des situations de fait majoritaire et de parlements quasi monolithiques<sup>1520</sup>.

976. Il apparaît ainsi ubuesque dans des systèmes présidentiels, ou bien parlementaires présidentialisés de voir intervenir un parlement fort, capable de contrebalancer l'omnipotence de l'exécutif. De plus, le contre-pouvoir parlementaire, lorsqu'il est prévu par les textes, n'est

---

<sup>1512</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 143.

<sup>1513</sup> Article 115 de la constitution burkinabè.

<sup>1514</sup> Article 34 de la constitution camerounaise.

<sup>1515</sup> Article 98 de la constitution togolaise.

<sup>1516</sup> Article 107 de la constitution nigérienne.

<sup>1517</sup> Article 64 de la constitution gabonaise.

<sup>1518</sup> Article 86 de la constitution sénégalaise.

<sup>1519</sup> Ainsi, selon Philippe Ardant, partant de l'exemple de la Vème République française, « le recours à la question de confiance est risqué pour le gouvernement puisqu'elle peut permettre à une minorité de députés, bénéficiant de nombreuses abstentions, de renverser le gouvernement. C'est pourquoi celui-ci en a fait une utilisation mesurée, omettant même parfois de se présenter avec son programme devant les députés ». P. ARDANT, « Responsabilité politique et pénale des chefs d'État, des chefs de gouvernement et des ministres », *Revue internationale de droit comparé*, 2002, vol. 54, n° 2, p. 481.

<sup>1520</sup> L'exemple le plus marquant est la réussite de la motion de censure ayant fait chuter le gouvernement Koffi Adoboli en avril 2000 au Togo. Cependant, il faut garder à l'esprit que l'initiative de cette motion de censure est issue de manœuvres de la part du chef de l'État, qui souhaitant se débarrasser d'un premier ministre encombrant. K. SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique*, *op. cit.*, p. 362.

pas dirigé contre le véritable détenteur du pouvoir politique en Afrique : le président de la République, irresponsable devant le parlement<sup>1521</sup>.

977. Le contre-pouvoir parlementaire apparaît donc extrêmement limité, alors même qu'il devrait être celui permettant la persistance institutionnelle de l'expression du pluralisme politique. Face à cet échec des contre-pouvoirs institués, se développent des contre-pouvoirs originaux, tant par l'ingénierie juridique, que par la conjoncture politique.

## Section 2 – L'émergence de nouveaux contre-pouvoirs

978. La mainmise du pouvoir exécutif sur l'ensemble du système institutionnel peut être cependant partiellement contrebalancée par certains contre-pouvoirs originaux. Les organes de gestion des élections, parfois appelés « commission électorale indépendante » ou « commission électorale nationale autonome », sont significatifs de l'ingénierie juridique et institutionnelle africaine en la matière. Leur rôle d'organisation d'élections libres et régulières, essentielles en démocratie représentative<sup>1522</sup>. En effet, tout scrutin a tendance à être contesté, ou contestable : les élections du continent africain sont régulièrement entachées de nombreuses irrégularités, « aussi bien dans la phase préélectorale que durant le déroulement même des opérations électorales<sup>1523</sup> ».

---

<sup>1521</sup> « Dans tous les pays d'Afrique francophone, y compris ceux qui confient la définition de la politique nationale au Premier ministre, c'est bien le chef de l'État qui assure cette fonction dans les faits. Cette configuration se justifie en plus par l'élection du président de la République au suffrage universel direct sur la base d'un programme. C'est donc lui qui devrait, logiquement, être responsable devant le Parlement. Dans ces conditions, la responsabilité du Premier ministre devant le Parlement comporte une double incongruité. D'une part, parce qu'il est dépourvu de légitimité populaire, il ne devrait pas être responsable devant le peuple. Il serait plus logique qu'il soit responsable devant celui dont il tient la légitimité, lequel devrait être politiquement comptable de ses actes devant le peuple. D'autre part, n'étant pas responsable de la définition de la politique nationale, la responsabilité politique oblige le gouvernement et notamment son chef à répondre d'une fonction qui n'est pas la sienne. On assiste ainsi à une logique renversée : l'exécutant répond du choix du mandant alors que le détenteur du pouvoir politique qui souvent gouverne de fait est politiquement irresponsable devant le Parlement ». C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 143.

<sup>1522</sup> Jean-Claude Masclet décrit les élections ainsi : « Procédé par excellence de légitimation du pouvoir, il n'y a, en démocratie, d'autorité qu'issue de l'élection. Celle-ci fournit aux gouvernants un titre pour agir et commander » J.-C. MASCLET, *Le droit des élections politiques*, Que sais-je ?, n° 2643, Paris, Presses universitaires de France, 1992, p. 9.

<sup>1523</sup> A.B. FALL, « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », in A.B. FALL (éd.), *Itinéraire du droit et terres des hommes : mélanges en l'honneur de Jean-Marie Breton*, Paris, Éditions Mare & Martin, 2017, pp. 63-82.

979. Tant le droit électoral que l'organisation même du scrutin ne sont pas à l'abri d'être entachées, notamment par le camp présidentiel<sup>1524</sup>. Les organes de gestion des élections, imaginées notamment pour limiter l'emprise du pouvoir exécutif dans un domaine aussi sensible que celui des élections, n'en demeurent pas moins relativement dépendants du pouvoir politique (**Paragraphe 1**). D'autre part, le fonctionnement institutionnel ne peut s'appréhender sans prendre en compte les éléments extérieurs à l'ingénierie juridique, surtout dans le contexte africain. En effet, le fait politique façonne le droit, et la vie politique et institutionnelle<sup>1525</sup>. Cependant, la portée de ces contre-pouvoirs de type conjoncturels demeure incertaine (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – Une tentative de création d'un contre-pouvoir électoral : les organes de gestion des élections**

980. La propension à partir des années 1990 à la corruption, au clientélisme et à l'autoritarisme au sein de l'administration a rendu nécessaire la mise en place d'un organe public indépendant, séparé de l'appareil d'État, en vue de gérer le processus électoral. Cet « abandon du modèle français d'organisation des élections par le ministère de l'intérieur<sup>1526</sup> » est un moyen de rendre les résultats des processus électoraux, qu'ils soient favorables ou non au pouvoir en place, moins contestables, afin d'éviter notamment les risques de violence postélectorale<sup>1527</sup>. Leur indépendance, tant organique (**A**) que fonctionnelle (**B**) est perfectible.

981. Malgré cela, les commissions électorales indépendantes, « manifestation de l'imagination africaine en matière d'ingénierie juridique<sup>1528</sup> », vont se diffuser rapidement dans la quasi-totalité des États d'Afrique francophone<sup>1529</sup>. Si d'aucuns les considèrent prioritairement

---

<sup>1524</sup> Le président du Congo-Brazzaville, Denis Sassou Nguesso expliquait ainsi qu'on « n'organise pas des élections pour les perdre ». Cité par M.C. HOUNGNIKPO, *L'illusion démocratique en Afrique*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 119.

<sup>1525</sup> I.M. FALL, « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », *Afrilex*, janvier 2014, p. 34.

<sup>1526</sup> S. BOLLE, « Droit des élections. Et les CENA, CENI, CEI, ONEL et autres ELECAM ? », *La Constitution en Afrique*, 11 décembre 2007, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-14529721.html> (Consulté le 11 août 2019).

<sup>1527</sup> Les propos de Hilaire de Prince Pokam sont toujours d'actualité, car la violence postélectorale est « devenue une donnée structurelle tant chez les acteurs politiques que chez les observateurs de la politique africaine ». H. de P. POKAM, « La neutralité électorale en Afrique : analyse des commissions électorales en Afrique subsaharienne », *Revue juridique et politique des États francophones*, 2006, vol. 60, n° 3, pp. 335-361.

<sup>1528</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, janvier 2003, n° 13, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/les-elections-a-l-epreuve-de-l-afrique> (Consulté le 6 mars 2016).

<sup>1529</sup> *Francophonie et démocratie : symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, (Bamako, 1er-3 novembre 2000), Bruxelles, Bruylant, Pedone, 2001, p. 215 et s.

comme une institution de sortie de crise, en raison de leur intérêt tout particulier pour le bon déroulement des élections post-transitionnelles<sup>1530</sup>, les commissions électorales, qu'elles soient nationales, indépendantes, autonomes, ou tout cela en même temps s'avèrent être, dans la pratique, des institutions ayant pour but la consolidation de la vie démocratique, en raison de leur installation régulière dans le paysage institutionnel africain francophone. Pour autant, ces institutions n'en demeurent pas moins parfois dysfonctionnelles<sup>1531</sup>, ou bien contestées, soit par l'opposition, soit par les juges régionaux africains<sup>1532</sup>.

## **A – Une indépendance organique discutable**

982. D'institutions de transition, les commissions électorales indépendantes se sont progressivement installées dans le paysage institutionnel africain francophone, devenant des institutions de consolidation ou de construction de la vie démocratique. Il s'avère qu'en tant qu'institutions de transition, les commissions électorales demeurent relativement dépendantes du pouvoir politique (1). Pour autant, leur indépendance en tant qu'institutions de consolidation n'en est pas moins contestable (2).

### ***1 – Des institutions de transition relativement dépendantes du pouvoir***

983. Les structures de gestion des opérations électorales que sont les Commissions électorales indépendantes trouvent le fondement de leur création dans les dysfonctionnements de l'administration étatique dans la gestion des affaires électorales en Afrique subsaharienne, notamment francophone. En effet, l'organisation des élections politiques dans le cadre du droit électoral relève traditionnellement de l'administration d'État<sup>1533</sup>. Cette dernière doit veiller au

---

<sup>1530</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 161-162 ; C. THIRIOT, « La consolidation des régimes post-transition en Afrique : le rôle des commissions électorales », in P. QUANTIN (éd.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, Logiques politiques, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 129-147.

<sup>1531</sup> E.H.O. DIOP, « La crise des commissions électorales africaines », *op. cit.* ; D.F. MÉLÉDJE, « De l'impossible service public électoral en Côte d'Ivoire. Le phénomène des crises électorales », *op. cit.*

<sup>1532</sup> En témoignent les récentes affaires Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, *Action pour la protection des droits de l'Homme (ADPH) c/ République de Côte d'Ivoire*, 18 novembre 2016, 001/2014 ; Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, *Suy Bi Gohore Emile et autres c/ République de Côte d'Ivoire*, 15 juillet 2020, 044/2019 ; XYZ c/ République du Bénin, 059/2019, 27 novembre 2020.

<sup>1533</sup> « Le droit électoral est inséparable de la démocratie politique dont il exprime les valeurs et qu'il contribue à organiser. Le droit électoral accompagne le passage à l'État démocratique dont les dirigeants sont issus de l'élection ». J.-C. MASCLÉ, *Le droit des élections politiques*, *op. cit.*, p. 6.

respect des règles du jeu démocratique, et à l'équité de celles-ci, afin de permettre à l'électeur de réaliser librement son choix<sup>1534</sup>.

984. Lorsque l'on s'intéresse aux États d'Afrique subsaharienne, et notamment francophone, des exemples récurrents d'élections faisant l'objet de contestations apparaissent, dont certaines menant à des violences postélectorales meurtrières<sup>1535</sup>. Un des facteurs serait celui de la méfiance de l'opposition politique, mais également des citoyens eux-mêmes, qui a germé durant la période des transitions constitutionnelles, qu'elles soient démocratisantes ou non, des années 1990<sup>1536</sup>. L'expérience montre en effet que toutes ces transitions apposant un vernis démocratique aux institutions n'ont pas permis de réaliser l'alternance politique, exception faite du Bénin<sup>1537</sup>. Pour autant, malgré l'émergence d'une vie politique hors de l'autoritarisme, l'effet cliquet espéré empêchant un retour en arrière démocratique semble remis en cause aujourd'hui.

985. La réalisation de la démocratie par l'élection, ou démocratie électorale doit être mise en relation avec l'émergence des organes neutres de gestion des processus électoraux<sup>1538</sup>. D'après Mamoudou Gazibo, « tout l'enjeu de la création d'une commission indépendante était de réunir les conditions procédurales transparentes susceptibles de garantir que les résultats soient incertains pour tous au même degré. D'où l'idée de soustraire l'organisation des élections au ministère de l'Intérieur qui en a traditionnellement la maîtrise et de la confier à une institution neutre<sup>1539</sup> ». Dès lors, la mise en place d'une telle institution serait un levier à la réalisation du

---

<sup>1534</sup> En effet, « le respect de la démocratie suppose que le citoyen puisse s'exprimer en toute liberté et dans le respect de l'égalité. Ces objectifs sont ceux du droit électoral. Le respect de la liberté de l'électeur a donné naissance aux dispositions sur le secret du vote et à celles qui le préservent contre les pressions dont il pourrait être l'objet. Le respect de la liberté a aussi un aspect collectif : l'exactitude des résultats du scrutin ». *Ibid.*, p. 8.

<sup>1535</sup> Citons notamment les contestations des élections de 2007 au Kenya, celles de 2008 au Zimbabwe, celles consécutives aux élections ivoiriennes ayant entraîné la crise militaro-politique, mais également plus récemment celles de l'élection présidentielle béninoise de 2021, ainsi que celles d'autant plus dramatiques consécutives aux élections de 2020 en Guinée et de 2021 au Niger, condamnées par la Francophonie.

<sup>1536</sup> « La mise en place d'institutions électorales indépendantes des gouvernements, apparaît-elle comme une réponse appropriée à la méfiance manifestée à l'égard de administrations électorales formatées dans la culture du système de parti unique de fait ou de droit et des régimes militaires d'exception ». E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *Afrilex*, mars 2009, pp. 2-3.

<sup>1537</sup> La question fut d'ailleurs posée de savoir si « les élections en Afrique sont un objet scientifique pertinent ». D'après René Otayek, « la différence entre les scrutins africains, organisés dans des sociétés en développement aux systèmes politiques instables, et ceux des démocraties occidentales peut paraître relever de l'évidence ». R. OTAYEK, « Les élections en Afrique sont-elles un objet scientifique pertinent ? », *Politique africaine*, 1998, n° 69, pp. 3-11. Cependant, la sortie du paradigme opposant transitologie et consolidologie, et les études initiées par Patrick Quantin ou de Staffan Lindberg font aujourd'hui des élections en Afrique un objet scientifiquement pertinent. P. QUANTIN (éd.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, Logiques politiques, Paris, L'Harmattan, 2004 ; C. THIRIOT, « Les élections en Afrique, un « objet scientifique pertinent » », *Afrique contemporaine*, 2011, n° 3, pp. 133-135.

<sup>1538</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, op. cit., p. 167.

<sup>1539</sup> M. GAZIBO, « La force des institutions : la Commission électorale nationale indépendante comme site d'institutionnalisation au Niger », in P. QUANTIN (éd.), *Gouverner les sociétés africaines : acteurs et institutions*, Collection L'Afrique politique, Paris, Bordeaux, Karthala, CEAN, 2005, p. 67.

système démocratique, ce dernier étant entendu comme un « système dans lequel il y a incertitude quant aux résultats, mais certitude quant à la procédure<sup>1540</sup> ».

986. Dès lors, les Commissions électorales africaines, afin de réaliser leurs objectifs démocratisants, doivent être des « autorités administratives indépendantes, situées hors de la mouvance du pouvoir en place, qui ont des garanties statutaires organiques et fonctionnelles, et sont chargées d'assurer l'ensemble ou une partie du processus électoral, seules, ou en association avec l'administration d'État<sup>1541</sup> ». Cette définition met en exergue les Commissions électorales africaines post-transitionnelles<sup>1542</sup> par rapport aux autres expériences de commissions chargées de la gestion du processus électoral dans le monde<sup>1543</sup>.

987. Ainsi, la définition retenue pour ces institutions est la suivante : il s'agit d'organes plus ou moins dépendants du pouvoir politique, *a minima* détaché de l'administration électorale étatique. Afin de veiller à la régularité des élections, les commissions reposent sur des moyens matériels et financiers leur permettant de contrôler en partie ou totalité le processus électoral, en toute indépendance et autonomie.

988. La Commission électorale nationale autonome (CENA) béninoise créée par la loi n°94-013 du 17 janvier 1995 venant remplacer le Comité national chargé du suivi des élections<sup>1544</sup>

---

<sup>1540</sup> A. PRZEWORSKI, « Some Problems in the Study of Transitions to Democracy », in G.A. O'DONNELL et P.C. SCHMITTER (dir.), *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986, pp. 47-63.

<sup>1541</sup> A. LOADA, « Où en est l'administration publique ? », in CENTRE D'ÉTUDE D'AFRIQUE NOIRE (éd.), *Réformes des états africains*, L'Afrique politique, Paris, Karthala, 2001, pp. 23-47.

<sup>1542</sup> En effet, les Commissions électorales que nous visons sont issues d'un contexte de transition constitutionnelle, ou de sortie de crise, même si celles-ci se sont pérennisées pour dépasser ce stade. Ne rentrent donc pas dans ce champ la Commission nationale d'organisation des élections (CNOE) du Burkina Faso, car, bien que mise en place dès 1991, n'était absolument pas indépendante du pouvoir, ou autonome. L'*Interim National Electoral Commission* (INEC) ghanéenne, successeuse de la *National Commission for Democracy* est également à exclure. Les commissions électorales nigérianes et kenyan de 1960 et 1963 n'entrent également pas dans ce cadre. S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, op. cit., p. 176.

<sup>1543</sup> Les premières commissions électorales qui nous viennent des États-Unis semble naître dans un contexte de crise. L'*Electoral Commission*, institution *ad hoc*, créée en 1876 lors d'une crise constitutionnelle entre les partisans du démocrate Tilden et du républicain Hayes, ne partage que l'aspect *ad hoc* avec d'autres expériences africaines, comme la CENA béninoise lors de sa création. Le Directeur général des élections sera créé au Canada en 1920. Il s'agit ici d'un organe personnifié, et non pas collégial, à la différence des Commissions africaines contemporaines. D'autres expériences plus contemporaines issues du monde anglo saxon sont également à différencier : la *Federal Election Commission* aux États-Unis (1975), est seulement chargée de surveiller la « régularité financière » de la campagne électorale. L'*Australian Electoral Office* de 1984 est quant à lui chargé des mêmes missions que les Commissions africaines, mais sa composition restreinte et sans représentation des partis politique la différencie encore. Ces institutions n'ont finalement en commun que leur dénomination. *Ibid.*, pp. 169-174.

<sup>1544</sup> Accord interministériel n°130/MISAT/MDN/MF/DC/SA du 23 octobre 1993.

constitue le premier cas en Afrique<sup>1545</sup> francophone<sup>1546</sup> collant véritablement à cette définition et à ces objectifs. Cependant, elle n'a pas été mise en place pour le premier processus électoral post-autoritarisme du 24 mars 1991<sup>1547</sup>, qui n'a fait l'objet d'aucune contestation avant, pendant, et après<sup>1548</sup>. Le régime de Nicéphore Soglo, nouveau président élu en 1991, faisait l'objet d'accusations de corruption et de népotisme<sup>1549</sup> incite l'État du renouveau démocratique à réformer ses structures d'organisation des élections, face aux revendications de la société civile<sup>1550</sup> et de l'opposition. La CENA béninoise aux origines à la fois parlementaires et civiles<sup>1551</sup> a donc fait ses armes sur les élections législatives de 1995<sup>1552</sup> avant de se confronter à l'élection présidentielle de 1996<sup>1553</sup>.

989. Ces structures prennent donc place dans la période transitionnelle. Pour autant, celles-ci peuvent perdurer au-delà de la transition constitutionnelle, voire même être institutionnalisées. Au-delà de cette pérennisation d'institutions de transition, ces dernières sont d'ailleurs devenues « incontournables dans les plans de sortie de crise, sous la pression des bailleurs de fonds internationaux (Sierra Leone, Liberia, Congo, Niger, Nigeria) et ont même été adoptées par des pays de tradition démocratique plus ancienne (Botswana, Sénégal)<sup>1554</sup> ».

---

<sup>1545</sup> Plusieurs expériences ont eu lieu à partir des années 1990 au Kenya, au Gabon, au Swaziland, en Tanzanie, au Ghana, en Ethiopie. Pour autant, elles ne satisfont pas tous les critères posés précédemment. S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 177-180.

<sup>1546</sup> D'après Mamoudou Gazibo, l'idée d'un organe autonome et indépendant chargé de l'organisation du processus électoral en Afrique subsaharienne viendrait du Niger. M. GAZIBO, « La force des institutions : la Commission électorale nationale indépendante comme site d'institutionnalisation au Niger », *op. cit.*, p. 67..

<sup>1547</sup> Ces dernières ont été organisées entièrement par le ministère de l'administration territoriale.

<sup>1548</sup> Cela tient notamment aux conditions de la transition béninoise, fondée sur la recherche du consensus national. En effet, « même en cas d'élection pluraliste, l'État pouvait organiser les élections de manière acceptable et acceptée, s'il y a au départ consensus et s'il n'y a pas au départ des suspicions non relevées à temps sur l'impartialité de l'Administration ». S.A. ALAO, « Quel mode de gestion des élections pour l'avenir ? », in *Actes de la troisième réunion préparatoire au symposium de Bamako : Les élections (avril 2000)*, Bamako, Organisation internationale de la francophonie, 25 avril 2000, p. 181.

<sup>1549</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 182-183.

<sup>1550</sup> L'expansion des organisations de la société civile en Afrique subsaharienne passe notamment par la « prolifération des associations de type ONG qui bénéficient à la fois de la libéralisation de certains régimes autoritaires au sud du Sahara et d'un appui important de la part des agences internationales de développement pour s'implanter dans les arènes locales du développement ». G. PIROTTE, « Société civile importée et nouvelle gouvernance. Le nouveau secteur ONG au Bénin », in P. QUANTIN (éd.), *Gouverner les sociétés africaines : acteurs et institutions*, Collection L'Afrique politique, Paris : Bordeaux, Karthala ; CEAN, 2005, pp. 32-33.

<sup>1551</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, p. 184.

<sup>1552</sup> R. GBÉGNONVI, « Les législatives de mars 1995 », *Politique africaine*, octobre 1995, n° 59, pp. 59-69.

<sup>1553</sup> L'intervention de la société civile dans la constitution de la seconde CENA béninoise pour l'élection présidentielle de 1996 sera d'ailleurs capitale. La seconde commission n'étant toujours pas mise en place à trois mois de l'échéance électorale, le Groupe d'études et de recherches sur la démocratie et le développement économique et social (GERDDES), puis la presse, et enfin la Cour constitutionnelle se sont saisies de cette question, afin de mobiliser le pouvoir exécutif. En effet, la loi mettant en place la CENA prévoit que le pouvoir exécutif, après consultation de l'Assemblée nationale, doit prendre un décret portant nomination des membres de la Commission. S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 187-188.

<sup>1554</sup> « Quelle qu'ait été l'issue de la transition, la mise en place d'un régime démocratique (Mali, Ghana, Afrique du Sud, Bénin), l'autoperpétuation des dirigeants en place (Burkina Faso, Gabon, Ouganda), ou encore des

Ces structures se sont diffusées progressivement également en raison du jeu des institutions internationales et régionales africaines<sup>1555</sup>.

990. Cette institutionnalisation novatrice est caractéristique des régimes post-transitionnels. Cependant, la logique et la portée démocratisante de ces institutions dépendront de la réalité de la transition orchestrée. En effet, plusieurs exemples montrent que dans le cadre de transitions démocratiques organisées « par le haut », les Commissions électorales avaient un rôle de légitimation, soit du scrutin électoral<sup>1556</sup>, soit du nouveau pouvoir autoritaire post-transition coup d'État<sup>1557</sup>.

991. Les expériences burkinabè de commissions électorales post-transitionnelles des années 1990 relèvent de la mainmise du maître du jeu politique au pouvoir. En effet, les CNOE burkinabè version 1<sup>1558</sup> (1991-1995) et version 2<sup>1559</sup> (1995-1997), malgré l'avancée majeure qu'elles procurent dans la préservation de l'État de droit et l'encadrement du processus électoral<sup>1560</sup>, ont toutes deux souffert d'un réel manque d'autonomie et d'indépendance, celles-ci étant principalement formelles<sup>1561</sup>. En effet, dans la première version de la CNOE, la Présidence et vice-présidence du bureau étaient désignées directement par le Président du Faso. Si la seconde version montre une volonté de concession accordée par le pouvoir en place à l'opposition, il n'en demeure pas moins que les aménagements réalisés ne suffisent pas à assurer son indépendance et sa neutralité. L'effort d'institutionnalisation de la structure d'organisation des élections au Faso va se faire lors du passage de la CNOE à la CENI, à partir de la loi n°021/98/AN du 7 mai 1998, qui fera l'objet d'amendements réguliers.

---

restaurations autoritaires (Togo), on retrouve ces commissions électorales ». C. THIRIOT, « La consolidation des régimes post-transition en Afrique : le rôle des commissions électorales », *op. cit.*, p. 130.

<sup>1555</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 222-230.

<sup>1556</sup> Initialement un simple démembrement de l'administration électorale, les expériences de Commissions Nationales Electorales (CNE) guinéennes mise en place par Sékou Touré ont eu rôle totalement subalterne, puisque la majeure partie de la gestion du processus électoral de 1993 et de 1995 fut assuré par le ministère de l'intérieur et de la sécurité. Ici, les Commissions étaient une façon pour le pouvoir en place de tempérer les revendications des partis politiques d'opposition : il s'agit d'une stratégie gouvernementale, consistant « à faire mine de chercher une solution permettant la tenue d'élections transparentes en signant au besoin des accords avec l'opposition, quitte à tout remettre en question une fois la communauté internationale apaisée ». *Ibid.*, p. 207.

<sup>1557</sup> Le cas nigérien est différent en ce que l'opposition politique au régime du Général Baré est plus déterminée que l'opposition guinéenne. La Commission électorale nationale indépendante nigérienne de 1996, dans sa composition était loin d'être indépendante. Cependant, face aux pressions de l'opposition, la CENI fit du mieux qu'elle put pour assurer la sincérité du scrutin. Face à cela, le régime militaire du Général Baré dissout tout simplement la CENI.

<sup>1558</sup> Ordonnance n° 01-00634.PRES du 29 octobre 1991.

<sup>1559</sup> Loi n°10/97/ADP du 12 février 1997.

<sup>1560</sup> M.M. TAPSOBA, *La CENI, l'expérience burkinabè*, Ouagadougou, CENI, 2005, pp. 42-44.

<sup>1561</sup> Art. 2 de l'ordonnance du 29 octobre 1991 : « elle jouit d'une autonomie d'organisation et de fonctionnement ». Pourtant les principaux animateurs de la structure étaient des agents des structures déconcentrées du ministère de l'administration territoriale. *Ibid.*, p. 34.

992. La Commission électorale indépendante ivoirienne a été mise en place par l'article 32 alinéa 4 Constitution de 2001 et une loi n°2001-634 du 9 octobre 2001 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission électorale indépendante (CEI). Elle s'inscrit donc parfaitement dans ce contexte post-transitionnel. Pourtant, contrairement à son homologue béninoise, le choix a été fait de ne pas créer de commission *ad hoc* à chaque échéance électorale. Il y a donc une volonté de pérenniser cette institution<sup>1562</sup>. Cette volonté se retrouve également dans la réforme opérée au Bénin par la loi n°2013-06 du 25 novembre 2015 portant code électoral en République du Bénin, puisque la CENA perdra son caractère *ad hoc*, et rejoignant à son tour les institutions électorales permanentes.

993. Dès lors, il est possible de penser, compte tenu des évolutions de ces institutions depuis les dernières années, qu'il ne s'agit plus seulement d'institutions de « sortie de crise » ou de transition, mais bel et bien de structure s'étant pérennisées dans un contexte de construction démocratique. Il faut donc étudier non seulement le statut de ces commissions, formel et matériel, mais également leurs missions pour comprendre réellement la portée de ces institutions sur la consolidation de la vie démocratique.

## *2 – Des institutions de consolidation démocratique à l'autonomie relative*

994. L'instauration progressive des organes de gestion des opérations électorales en Afrique francophone peut sembler significative d'une volonté pour les nouveaux dirigeants post-transition d'ouverture à la vie démocratique, pour répondre aux exigences de la société civile, de l'opposition, mais également aux injonctions internationales. Cependant, la nature de ces institutions, leur statut, et leurs compétences vont être fonction du degré de réelle ouverture démocratique souhaitée. En d'autres termes, s'il y a bel et un bien une volonté de retirer à une administration dépendante du pouvoir en place la gestion des élections, est-ce que cette volonté consiste en un réel désir de construction de la démocratie ou bien serait-elle un cache-misère d'un autoritarisme démocratique ?

995. S'agissant du statut des commissions électorales, il semble acquis qu'il s'agit d'autorités administratives indépendantes<sup>1563</sup>. En effet, d'un point de vue administratif, ce sont des institutions qui, bien qu'étant liées à l'administration centrale, « bénéficient cependant

---

<sup>1562</sup> En effet, l'article 1 al. 2 de la loi de 2001 précise qu'il s'agit bien d'une « autorité administrative indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière », laissant ainsi peu de doute quant à son statut formel.

<sup>1563</sup> P. SABOURIN, « Les autorités administratives indépendantes, une catégorie nouvelle », *AJDA*, mai 1983, n° 5, p. 275 ; J. CHEVALLIER, « Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes », *La Semaine juridique, JCP G*, 1986, pp. 3254-3262 ; M. GENTOT, *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, France, Montchrestien, 1994.

d'une sorte d'extraterritorialité juridique, puisque bien que n'étant pas soumises au pouvoir hiérarchique des ministres, elles disposent de prérogatives importantes, y compris en matière réglementaire ou juridictionnelle<sup>1564</sup> ». Ainsi, ces institutions ont en commun « d'agir au nom de l'État sans être subordonnées au Gouvernement et de bénéficier, pour le bon exercice de leurs missions, de garanties qui leur permettent d'agir en pleine autonomie, sans que leur action puisse être orientée ou censurée, si ce n'est par le juge<sup>1565</sup> ». Jean-Louis Quermonne les définit comme des « instances administratives situées hors de la mouvance du gouvernement, d'un département ministériel ou de leurs délégués, et qui reçoivent de l'État la mission d'opérer la régulation d'un secteur de la vie en société, à l'interface de la société civile et du pouvoir politique<sup>1566</sup> ».

996. Pour autant, d'un point de vue formel, l'indépendance<sup>1567</sup> de ces institutions peut être discutée. En effet, compte tenu du contexte particulier post-transitionnel ou de construction démocratique, l'instabilité institutionnelle caractéristique peut faire des Commissions électorales « un ensemble organisé de moyens matériels et humains mis en œuvre en vue de l'exécution de tâches précises<sup>1568</sup> », malgré toutes les qualifications attribuées par la Constitution, ou le juge administratif. La question de l'indépendance politique de ces institutions électorales se pose principalement vis-à-vis du gouvernement, dont elles sont censées être « des corps étrangers<sup>1569</sup> ». Pour autant, les garanties statutaires accordées, qu'elles soient organiques ou fonctionnelles, sont autant d'indices quant à la marge de manœuvre accordée à l'institution.

997. D'un point de vue institutionnel, la garantie de l'indépendance de l'institution chargée de l'organisation des élections passe par une « sécurisation<sup>1570</sup> » institutionnelle. Cette

---

<sup>1564</sup> M. LOMBARD, G. DUMONT et J. SIRINELLI, *Droit administratif*, HyperCours, Paris, Dalloz, 2019, p. 138.

<sup>1565</sup> CONSEIL D'ÉTAT, *Rapport public 2001 : jurisprudence et avis de 2000 : les autorités administratives indépendantes*, Études et documents du Conseil d'État, n° n°52, Paris, La Documentation française, 2001, p. 257.

<sup>1566</sup> J.-L. QUERMONNE, *L'appareil administratif de l'État*, Paris, France, Éditions du Seuil, 1991, p. 250.

<sup>1567</sup> « Pourquoi cette volonté d'indépendance, je crois que c'est sur cette notion d'indépendance qu'il faut encore réfléchir ». Cette interrogation de Jean Rivero est au cœur de la création des autorités administratives indépendantes en France. C.-A. COLLIARD et G. TIMSIT (dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, France, Presses universitaires de France, 1988, p. 310.

<sup>1568</sup> Ainsi, d'après Augustin Loada, « Pour certains, ce sont les garanties statutaires accordées, organiques et fonctionnelles (durée du mandat, inamovibilité, immunités, incompatibilités, obligations des membres, autonomie de gestion administrative et financière, absence de contrôle hiérarchique, etc.) qui permettent d'apprécier le degré d'indépendance d'une institution. Encore faudrait-il que ceux qui la font fonctionner soient animés d'une réelle volonté d'indépendance, et non de dépendance mue par la détermination de tirer quelques ressources du clientélisme ou du népotisme, dans un contexte économique, politique ou social favorable à ce type d'échange social ». A. LOADA, « Où en est l'administration publique ? », *op. cit.*, pp. 32-33.

<sup>1569</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 4.

<sup>1570</sup> « L'environnement de la mise en œuvre du processus électoral doit être juridiquement et matériellement sécurisé afin de permettre à ses animateurs d'assumer en toute sérénité la mission qui leur est dévolue. La

sécurisation institutionnelle dépend du statut de la structure, de sa permanence ou non, et également du statut de ses membres.

998. Les organes de gestion des élections en Afrique francophone présentent plusieurs options quant à leur durée dans le temps. Elles peuvent être permanentes, avec des membres pouvant être élus pour un mandat à durée limitée, ou bien *ad hoc*, avec un mandat limité dans le temps, couvrant généralement la phase préparatoire des élections, jusqu'à la remise des résultats, ou bien à la remise d'un rapport final, ou encore à la date d'expiration fixée par la loi électorale. La mise en place d'une autorité administrative permanente en charge des élections soutient l'indépendance de cette institution, tout en renforçant les compétences de celle-ci. En effet, elle peut ainsi superviser sur le long terme les opérations d'établissement et de révision des listes électorales par exemple. L'inverse peut également être soutenu : l'aspect non permanent de la Commission électorale peut être considéré comme un gage de l'indépendance de celle-ci, puisque ses membres ne peuvent espérer être renouvelés pour reconduits dans leurs fonctions à l'issue du processus électoral.

999. La CENA béninoise a d'abord été une structure *ad hoc*, créée périodiquement à l'approche d'échéances électorales. Pour autant, le caractère périodique de l'institution n'est pas fonction de sa non-pérennisation. En effet, la CENA béninoise va être consacrée par la Cour constitutionnelle dans sa décision DCC n°34-94 du 23 décembre 1994, la hissant au même rang que les pouvoirs publics<sup>1571</sup>. Cette décision fera l'objet d'une confirmation par l'arrêt n°2008-36/ECM du 5 mai 2008 de la Cour suprême béninoise. Cependant, l'expérience montre que le caractère périodique de la CENA béninoise la transforme en une institution presque épisodique, ce qui peut affaiblir le système électoral. En effet, les différentes CENA *ad hoc* ont toutes été installées réellement moins de trois mois avant la date du scrutin visé, sauf pour l'année

---

permanence de la structure et la protection statutaire de ses animateurs sont autant de facteurs stabilisants ». *Ibid.*, p. 10.

<sup>1571</sup> Saisie par le chef de l'État, la Cour constitutionnelle débouta le pouvoir exécutif, en reconnaissant comme conforme à la Constitution la loi portant création de la CENA. En effet « la création de la CENA, en tant qu'autorité administrative indépendante, est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler, dans l'Administration de l'État, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au gouvernement, aux départements ministériels et au Parlement, pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques, en particulier des élections honnêtes, régulières, libres et transparentes ». La Cour précise par la suite que « la création d'une Commission électorale indépendante est une étape importante de renforcement et de garantie des libertés publiques et des droits de la personne ; qu'elle permet, d'une part, d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la liberté et la transparence des élections, et d'autre part, de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques ».

2002<sup>1572</sup>. En résulte un réel décalage entre le nombre de jours prévus par la loi entre l'installation de la CENA et le vote, et la réalité du processus électoral (Figure 5).

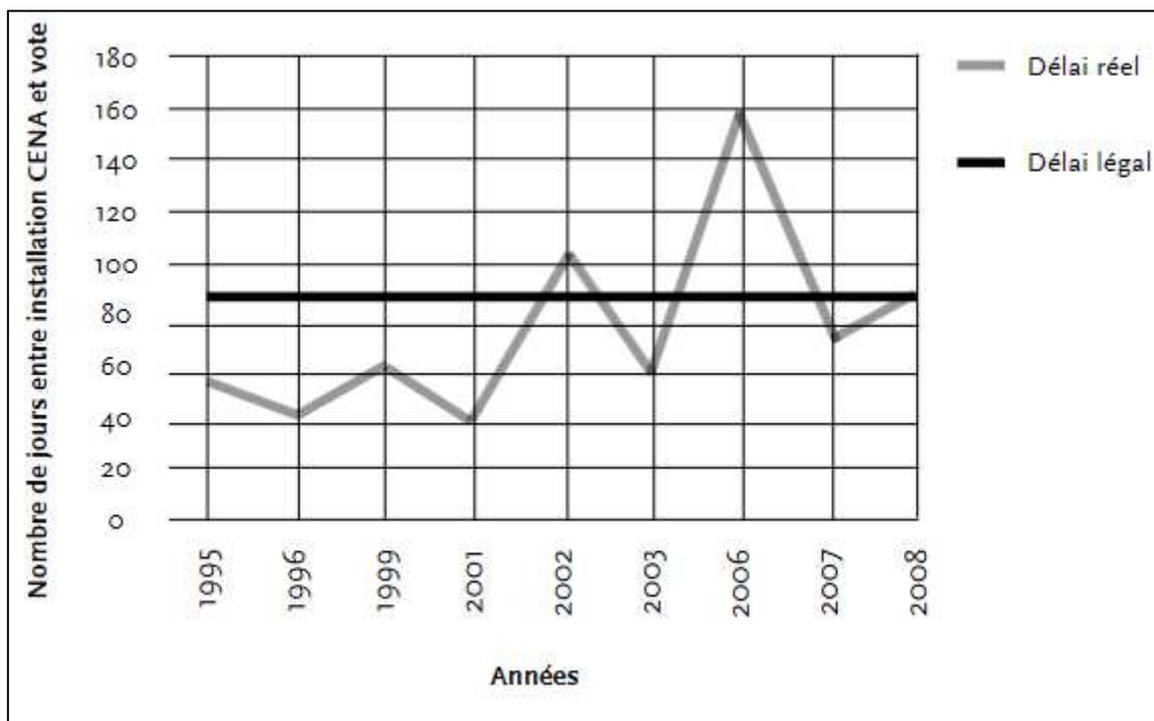


Figure 5 - Nombre de jours pour la gestion des élections - CENA ad hoc - de 1995 à 2008<sup>1573</sup>

1000. Toutefois, la CENA *ad hoc* béninoise dispose d'un Secrétariat Administratif Permanent<sup>1574</sup> (SAP/CENA) composé de quatre membres<sup>1575</sup>. Nous retrouvons un système similaire d'une Commission électorale à l'existence intermittente au Niger et au Mali<sup>1576</sup>. Cependant, la réforme électorale intervenue en 2013 va rendre la CENA béninoise permanente. L'article 13 de la loi n°2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral en République du Bénin, repris à l'article 13 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral institue une CENA permanente, dotée de la personnalité juridique. Il est précisé qu'elle dispose

<sup>1572</sup> 1995 : 43 jours avant la tenue du scrutin. 1996 : 35 jours avant la tenue du scrutin. 1999 : deux mois avant la tenue du scrutin. 2005 : trois semaines de retard par rapport au délai prévu par la loi. 2007 : 53 jours avant la date du scrutin. Les CENA de 2006 et 2011 se sont mises en place avec du retard également.

<sup>1573</sup> I.M. FALL *et al.*, *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest : une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, Johannesburg ; Dakar, AfriMAP ; Open society initiative for West Africa, 2012, p. 25.

<sup>1574</sup> Décret n°2000-487 du 9 octobre 2000 portant organisation et fonctionnement du Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA), modifié successivement par la Loi n°2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin

<sup>1575</sup> À sa création, le SAP/CENA prévoyait 6 membres. Mais la réforme du droit électoral intervenue en 2007 limite ses membres à un secrétaire administratif permanent, qui est aidé dans sa tâche par trois adjoints respectivement en charge de la conservation de la mémoire administrative, de l'entretien du patrimoine électoral, et de la supervision des structures en charge de l'informatisation de la liste électorale et de ses mises à jour.

<sup>1576</sup> La CENI togolaise quant à elle est permanente, mais propose la subtilité de mettre renouveler le mandat de ses membres chaque année (Art. 19 de la Loi n°2012-002 du 25 mai 2012 portant code électoral). Ils restent en fonction jusqu'à la mise en place des nouveaux membres.

d'une « réelle autonomie par rapport aux institutions de la République (Exécutif, Assemblée nationale, Cour constitutionnelle, Cour suprême, Cour des comptes, Haute Cour de Justice, Conseil économique et social, Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication) ». Elle est accompagnée par un secrétariat exécutif permanent, nommé par décret pris en conseil des ministres, sur proposition du bureau exécutif de la CENA. La CENA béninoise rejoint donc le modèle d'un organe permanent, à l'image des CENI burkinabè et CEI ivoirienne, mais également de tous les autres pays de la sous-région<sup>1577</sup>. Cependant, la subtilité reste que la CENA béninoise et la CENI burkinabè sont toutes deux prévues par la loi, à la différence de la CEI ivoirienne, qui est une institution prévue par la Constitution. En effet, la constitutionnalisation d'une institution présente de nombreux bénéfices, car « placées de ce fait hors de portée du législateur, les institutions électorales ne pourront, dans le futur, être supprimées ou modifiées que dans les conditions expressément prévues par la constitution<sup>1578</sup> ».

1001. Pour autant, la Constitution ivoirienne<sup>1579</sup> laisse le champ relativement libre au législateur pour en fixer l'organisation et le fonctionnement. En effet, l'article 32 al. 4 de la Constitution de 2000 indique que « L'organisation et la supervision du référendum et des élections sont assurées par une commission indépendante dans les conditions prévues par la loi ». La loi n°2001-634 du 9 octobre 2000 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Electorale Indépendante fut véritablement l'acte créateur de l'institution. Ainsi, c'est bel et bien le législateur qui ira jusqu'à déterminer la forme de l'organe, son nom et ses enjeux. La CEI ivoirienne fera d'ailleurs l'objet de plusieurs réformes par voie législative<sup>1580</sup>. Il aura fallu attendre la Constitution de 2016 pour préciser explicitement le statut de la CEI en tant qu'autorité administrative indépendante, mais dont les modalités d'organisation, de fonctionnement, et ses attributions sont déterminées par la loi, conférant à la CEI ivoirienne un statut hybride, entre un bureau permanent nommé par les autorités politiques pour sept ans, et des membres non permanents<sup>1581</sup>.

---

<sup>1577</sup> M. HOUNKPE et I.M. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, Abuja, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Régional Nigéria, février 2011, p. 28.

<sup>1578</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 6.

<sup>1579</sup> Art. 32 al. 4 de la Constitution de 2000, Art. 51 al. 3 de la Constitution de 2016.

<sup>1580</sup> Lois n° 2004-642 du 14 décembre 2004, n°2014-335 du 18 juin 2014, n°2014-664 du 03 novembre 2014 et n° 2019-708 du 05 août 2019.

<sup>1581</sup> Aujourd'hui, une distinction est cependant faite entre membres permanents et non permanents de la CEI : les membres hors du bureau de la CEI, et ceux des commissions locales sont nommés pour une durée limitée à la tenue du scrutin. Les membres des commissions locales sont nommés par décision du Président de la CEI, sur proposition des organes mobilisés (parti au pouvoir, opposition, préfet) pour une durée limitée à la tâche leur incombant. Aux termes de l'article 18 nouveau du Code électoral issu de la loi n°2019-708 du 5 août 2019, en cas d'élection partielle, les membres non permanents (commission centrale et commissions locales) sont réunis pour deux mois maximums. Si les commissions sont réunies pour réviser les listes électorales, leur mandat est de trois mois maximums.

1002. Dès lors, en raison de la forte logique majoritaire des régimes africains transformant les Parlements en chambre d'approbation de la volonté présidentielle, il est tout à fait possible que la loi puisse « traduire alors l'humeur du moment du chef et apparaître comme un simple instrument de légitimation d'une volonté suggestive<sup>1582</sup> » pouvant remettre en cause du jour au lendemain « l'existence, l'autonomie et la performance recherchée de l'institution électorale<sup>1583</sup> ».

1003. La composition des commissions électorales, les modalités de nomination, mais également la qualité, et les garanties d'indépendance accordées aux membres sont relativement variables. Globalement, « elles associent, outre les représentants des partis de la majorité au pouvoir et ceux de l'opposition, des représentants des organisations de la société civile, ceci indépendamment de la nature du pouvoir en place<sup>1584</sup> ». La nature du statut des Commissions électorales est fonction de l'histoire de la démocratisation du pays, du parcours constitutionnel, de sa tradition juridique, mais également des rapports de force politique qui ont amené à la création de ces institutions.

1004. Les modalités de désignation des membres des Commissions électorales font apparaître deux options potentielles quant à la qualité des membres : une prise en compte du politique, ou au contraire, l'exclusion de tout lien avec la sphère politique. Dans le cas de la prise en compte du politique, on espère limiter le risque de partialité en instaurant une représentation équilibrée des forces et partis politiques. *A contrario*, l'exclusion du politique dans les Commissions électorales ne se traduit pas seulement par l'exclusion des membres de partis au sein de l'institution, mais également par une exigence strictement personnelle de non-affiliation partisane<sup>1585</sup>. Si la première approche semble paraître plus réaliste, étant donné la mission d'encadrement de la vie politique des Commissions électorales, les éventuelles reproductions de conflits partisans en leur sein peut mettre en difficulté dans la fonction d'arbitrage éventuellement dévolue à l'organe<sup>1586</sup>. L'avantage de la seconde option quant à elle

---

<sup>1582</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 7.

<sup>1583</sup> Le Professeur Mbodj illustre son propos en prenant l'exemple des élections régionales, municipales et rurales de 2003 au Sénégal. En effet, le président Wade voulu adopter un projet de loi portant création de la CENA, alors même que l'ONEL était déjà existant, perturbant ainsi le fonctionnement de l'institution dans la supervision des élections locales de 2003. *Ibid.*, p. 8.

<sup>1584</sup> C. THIRIOT, « La consolidation des régimes post-transition en Afrique : le rôle des commissions électorales », *op. cit.*, p. 136.

<sup>1585</sup> Ce choix opéré par le Sénégal et la Guinée Conakry d'une Commission politiquement neutre semble suivi par la plupart des pays africains anglophones. C'est le cas notamment de la Gambie, du Ghana, du Libéria, du Nigéria, et de la Sierra Leone).

<sup>1586</sup> En effet, la fonction d'arbitrage « qui postule recul et absence de parti-pris, risque dans ces conditions d'en pâtir ». M. HOUNKPE et I.M. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, *op. cit.*, pp. 11-12.

permet d'ériger l'exigence d'indépendance de l'institution « au rang de principe statutaire ou « déontologique<sup>1587</sup> », limitant ainsi les éventuelles accusations de partialité. Cependant, une telle approche prive éventuellement les Commissions électorales d'experts politiques rompus à l'exercice électoral<sup>1588</sup>. Peu importe le mode de composition adopté, des avantages et inconvénients apparaissent<sup>1589</sup>. Pour autant, il semble que la majorité des Commissions électorales politisées proposent une place à la société civile au sein de l'institution. En effet, la présence de représentants des associations de défense des droits de l'homme, de syndicats, mais également des communautés religieuses et coutumières permettent de garantir une certaine distance et neutralité vis-à-vis de la sphère politique. Pour autant, une composition exclusivement issue de la société civile pourrait avoir un effet délétère sur la perception des personnalités politiques par le corps électoral<sup>1590</sup>. Les autorités de nomination, quant à elles, sont variables.

1005. Au Burkina Faso, la CENI version I, mise en place par la loi n°021/98/AN du 7 mai 1998, et ayant fonctionné de 1998 à janvier 2001 proposait une composition assez conséquente et variée, avec six représentants des partis de la majorité, six de l'opposition, trois représentants des communautés religieuses, trois représentants des communautés coutumières, six représentants des centrales syndicales, et enfin trois représentants des Associations de défense des droits de l'Homme et des libertés<sup>1591</sup>. Si cette composition laissait présager une certaine neutralité en raison de la proportion moins importante de personnalités issues de partis politiques, il n'en demeure pas moins que la CENI-I burkinabè a connu une administration délicate, car fonction de « l'état atmosphérique » de la classe politique, alors encore en restructuration suite à la Rectification de la révolution<sup>1592</sup>. La CENI version II<sup>1593</sup> mise en place par la loi n°014-2001/AN du 3 juillet 2001, quant à elle, prit en compte les recommandations faites par le Collège des Sages en 1999. La principale innovation quant à la composition de la

---

<sup>1587</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>1588</sup> M. HOUNKPE et I.M. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, *op. cit.*

<sup>1589</sup> Une composition totalement partisane, s'il peut « polluer l'atmosphère et troubler la sérénité des travaux » va cependant permettre une meilleure acceptation des résultats, d'autant plus que l'appartenance partisane n'empêche pas de s'affranchir de la tutelle politique. E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 9.

<sup>1590</sup> « Elle sous-tend l'incapacité des politiques placés sous la tutelle de personnes qui, elles, ne sont pas politiquement responsables devant le corps électoral ». *Ibid.*

<sup>1591</sup> Au niveau provincial, les Commissions électorales Provinciales indépendantes suivent la même répartition avec des effectifs réduits : deux représentants de la majorité, deux de l'opposition, trois des communautés religieuses, deux des communautés coutumières, un des centrales syndicales, et un des associations de défense des droits de l'Homme et des libertés.

<sup>1592</sup> M.M. TAPSOBA, *La CENI, l'expérience burkinabè*, *op. cit.*, p. 53.

<sup>1593</sup> Elle connaîtra plusieurs amendements : loi n°002-2002/AN du 23 janvier 2002, loi n°01-2004/AN du 27 avril 2004, loi n°24-2005/AN du 25 mai 2005.

CENI-II est son aspect tripartite et restreint : cinq membres proposés par les partis de la majorité, cinq par les partis de l'opposition, cinq par les Organisations de la société civile, dont trois par les communautés religieuses, une par les autorités coutumières, et une par les associations de défense des droits de l'Homme et des libertés. Cette innovation permet, d'après la Mission d'observation électorale de l'Union africaine (MOEUA) de mieux représenter, à tous les niveaux de démembrement local de la CENI, les partis politiques, ainsi que de la société civile, renforçant ainsi la participation au processus électoral et l'impartialité de l'institution dans un contexte sécuritaire extrêmement délicat<sup>1594</sup>.

1006. Au Bénin, la CENA *ad hoc* est composée de membres nommés formellement par le Président de la République, sur proposition du gouvernement, du Parlement (proportionnellement à la taille des groupes politiques de l'Assemblée nationale) et de la société civile. La première CENA fut ainsi composée équitablement de sept membres nommés par le gouvernement, et sept membres nommés par l'Assemblée, alors d'opposition, les seuls éléments neutres étant deux membres désignés par la Commission béninoise des droits de l'Homme, et un par les magistrats. Cette composition montre ainsi non pas une neutralité politique de la Commission, mais une neutralisation des forces politiques<sup>1595</sup>. Cette idée est d'ailleurs renforcée par l'article 36 de la loi n°94-013 du 17 janvier 1995 portant règles générales pour les élections du président de la République et des membres de l'Assemblée nationale : le gouvernement et l'Assemblée ne peuvent désigner leurs représentants parmi leurs membres ; de plus, les membres de la CENA et des Commission électorales départementales ne peuvent pas être candidats aux élections concernées. Dès lors, les membres de la CENA béninoise, malgré une coloration politique, ne sont pas acteurs en principe de la vie politique. Cependant, la composition de la CENA est variable, en raison de sa mise en place périodique, en fonction de chaque élection<sup>1596</sup>. Pour l'élection de 2011, la CENA fut composée majoritairement par l'Assemblée nationale (un membre nommé par le Président, un par la société civile, contre neuf par l'Assemblée nationale, répartis en fonction de la configuration politique). La réforme électorale instaurée par la loi du n°2013-06 du 25 novembre 2013 et rendant la CENA permanente<sup>1597</sup> accompagna cette évolution par une nomination de cinq

---

<sup>1594</sup> MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE DE L'UNION AFRICAINE, *Rapport sur les élections présidentielle et législatives du 22 novembre 2020 au Burkina Faso*, Addis-Abeba, Union africaine, décembre 2020, p. 6, disponible sur [https://au.int/sites/default/files/documents/40255-doc-rapport\\_de\\_la\\_mission\\_observation\\_electorale\\_de\\_lunion\\_africaine\\_pour\\_les\\_elections\\_generales\\_du\\_22\\_novembre\\_2020\\_au\\_burkina\\_faso.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/40255-doc-rapport_de_la_mission_observation_electorale_de_lunion_africaine_pour_les_elections_generales_du_22_novembre_2020_au_burkina_faso.pdf).

<sup>1595</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, p. 192.

<sup>1596</sup> 17 membres en 1995 et 1996, 23 membres en 1999, 25 membres en 2001, 2003 et 2006, 17 membres en 2007, 11 membres en 2011. Depuis 2018, la CENA comprend seulement 5 membres.

<sup>1597</sup> Voir *infra*.

membres<sup>1598</sup>, deux issus de la majorité parlementaire, deux de la minorité, et un magistrat du siège, proposés par l'Assemblée nationale à la majorité qualifiée des deux tiers, au mandat limité dans le temps. Cette composition fut modifiée par la réforme électorale opérée en 2019<sup>1599</sup>. La réforme opérée distingue ainsi dans la CENA un Conseil électoral<sup>1600</sup> et une Direction générale des élections<sup>1601</sup>, organe technique de la CENA. Les membres du Conseil électoral sont au nombre cinq, choisis comme suit : un issu de la majorité parlementaire, un de la minorité parlementaire, un nommé par le Président de la République, un par le chef de file de l'opposition, et un magistrat en activité ou non, désigné en assemblée générale des magistrats. Si cette composition peut sembler équilibrée, il convient de la remettre dans le contexte politique du Bénin.

1007. Les évolutions récentes du régime béninois menées par le Président Patrice Talon rendent l'indépendance politique de la CENA béninoise contestable. En effet, dans la mesure où les membres à la fois de la CENA, et du Conseil d'orientation et de supervision de la Liste électorale permanente informatisée (COS-LEPI) ne sont issus dans les faits que de la mouvance présidentielle<sup>1602</sup>, il peut sembler que la neutralisation politique de la CENA béninoise n'est plus active. La Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) fut d'ailleurs saisie de cette question. Dans son arrêt 059/2019 du 27 novembre 2020 XYZ c/ République du Bénin, la CADHP estime que la composition de la CENA est indépendante<sup>1603</sup>, tandis que celle du COS-LEPI ne l'est pas, puisque sur les onze membres de cet organe, sept sont dépendants du gouvernement<sup>1604</sup>. Cependant, dans la mesure où les deux seuls partis représentés à l'Assemblée nationale béninoise sont des soutiens au gouvernement, les notions de « minorité » ou de « majorité » n'ont plus lieu d'être. La position de la CADHP nous semble donc discutable. Cependant, il ne faut pas exclure que d'une part, au sein d'une majorité politique, des courants puissent exister, parfois minoritaires. D'autre part, il est également possible d'apporter un soutien critique au pouvoir au sein de la majorité.

1008. La Commission électorale indépendante ivoirienne (CEI), instituée par la Constitution de 2001 et la loi n°2001-634 du 9 octobre 2001, quant à elle est composée de membres permanents et non permanents. La Commission centrale est ainsi composée de membres non

---

<sup>1598</sup> Art. 19.

<sup>1599</sup> Loi n°2019-43 du 15 novembre 2019.

<sup>1600</sup> Article 19 et s.

<sup>1601</sup> Article 31 et s.

<sup>1602</sup> L'Assemblée nationale est en effet composée uniquement de députés issus de la mouvance présidentielle.

<sup>1603</sup> Sur cinq membres, deux sont issus de la majorité parlementaire, deux de la minorité parlementaire, et un membre est un magistrat de siège.

<sup>1604</sup> Cinq sont nommés par la majorité parlementaire, et deux sont les directeurs généraux, nommés par le gouvernement.

permanents nommés par décret présidentiel : un représentant du Président de la République, un du Président de l'Assemblée nationale, un du Président du Conseil Economique et Social, deux magistrats désignés par le Conseil supérieur de la Magistrature, deux avocats désignés par le Barreau, quatre représentants désignés respectivement par les ministères de l'intérieur, de la sécurité, de l'économie et des finances et de la défense, deux issus de chaque parti ou groupe politique ayant au moins un député à l'Assemblée nationale, ou ayant remporté une élection.

1009. Cependant, sa période d'activité entre 2001 et 2010 fait que les mouvements ayant pris part à la rébellion de 2002 peuvent également y désigner des représentants, conformément aux accords de Pretoria et de Linas-Marcoussis<sup>1605</sup>. Les membres permanents sont désignés au sein de la Commission centrale : il s'agit du bureau de la CEI, composé d'un Président, deux vice-présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier, élus pour six ans. Cependant, le doute a régné sur l'éventuelle partialité soit de la CEI, soit du Conseil constitutionnel. Le premier exemple est celui de l'élection présidentielle de 2010, première échéance électorale après la crise politico-militaire débutée en 2002. Le pays s'est retrouvé quelques jours, à l'issue du scrutin, dans une situation ubuesque où la CEI, chargée du décompte des voix, proclame Alassane Ouattara vainqueur, tandis que le Conseil constitutionnel, dont les membres étaient nommés par le Président Laurent Gbagbo et ses partisans, indiquait que Laurent Gbagbo était vainqueur. Le 4 décembre, soit 5 jours après la proclamation des résultats partiels par la CEI, Laurent Gbagbo prête serment devant le Conseil constitutionnel, et Alassane Ouattara annonce avoir prêté serment par courrier auprès du Conseil constitutionnel. Il faudra attendre près de 6 mois, environ 3000 morts, et l'intervention de la communauté internationale pour sortir de cette crise.

1010. Dans sa version la plus récente, la CEI ivoirienne fait également l'objet de critiques vives de la part de l'opposition quant à sa partialité pour l'élection présidentielle de 2020. En effet, la CADHP a été saisie à plusieurs reprises quant à la configuration politique de la CEI, suite à des recours infructueux devant le Conseil constitutionnel<sup>1606</sup>. Dans sa décision du 18 novembre 2016, la CADHP chercha à savoir si, à défaut d'une composition politique neutre, si la représentation des forces politiques au sein de la CEI était équilibrée. Concluant à un

---

<sup>1605</sup> Loi n°2004-642 du 14 décembre 2004, puis décrets présidentiels n°2005-06/PR du 15 juillet 2005 et n°2005-11/PR du 29 août 2005.

<sup>1606</sup> M. Kramo Kouassi, au nom d'un groupe de 29 parlementaires a saisi le Conseil constitutionnel le 30 mai 2014 afin de contester la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi n°2014-335 du 28 mai 2014 portant réforme de la CEI. Dans cette nouvelle version, le gouvernement et l'administration était selon eux surreprésentés, créant ainsi un potentiel traitement inégalitaire en faveur du Président Ouattara. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 16 juin 2014 rejette la demande, affirmant ainsi que les dispositions contestées étaient conformes à la Constitution. La loi fut promulguée le 18 juin 2014, et la CADHP saisie par Actions pour la Protection des droits de l'Homme (APDH) le 12 juillet 2014.

déséquilibre en faveur du gouvernement<sup>1607</sup>, la CADHP considère que « l'organe électoral ivoirien ne présente pas les garanties d'indépendance et d'impartialité requises, et qu'il ne peut donc pas être perçu comme tel », et ordonne donc à la Côte d'Ivoire de réformer la loi n°2014-335 du 18 juin 2014 afin de la rendre conforme au droit régional africain. Le gouvernement ivoirien mena donc une réforme afin de s'y conformer. Ainsi, dans le cadre du dialogue politique mené entre le 21 janvier et le 26 juin 2019, une loi n°2019-708 portant recomposition de la CEI a été promulguée le 5 août 2019, modifiée par une ordonnance n°2020/306 du 4 mars 2020, en vue de permettre à l'opposition de proposer une personnalité supplémentaire. La loi prévoit notamment que la nomination des membres de la CEI ivoirienne se fasse « sur proposition », ce qui la rend soumise à l'approbation gouvernementale.

1011. Cette réforme a fait l'objet d'un recours devant la CADHP, qui a rendu un arrêt n°044/2019, *Suy Bi Gohore Emile & huit autres c/ République de Côte d'Ivoire*, du 15 juillet 2020. La CADHP confirme son argumentaire quant à l'indépendance et l'impartialité des membres<sup>1608</sup>. Si la procédure de désignation ne semble pas compromettre l'indépendance globale de la CEI, et que l'ordonnance du 4 mars 2020 rétablit l'équilibre politique au niveau central de la CEI, il apparaît d'après la Cour que le déséquilibre politique se fait au niveau des organes électoraux locaux<sup>1609</sup>. En effet, la CEI ivoirienne comprend des membres permanents et non permanents. Les membres permanents sont ceux qui sont membres du bureau de la CEI<sup>1610</sup>. Les non permanents sont les membres de la Commission centrale excepté les membres du bureau, mais également les membres des commissions locales<sup>1611</sup>. Même si le bureau est

---

<sup>1607</sup> Ce déséquilibre fut d'ailleurs également constaté par la Mission d'observation électorale de l'Union africaine (MOEUA) dans son rapport du 27 octobre 2015 : « Au regard de la composition de la Commission Electorale Indépendante (CEI), la MOEUA a pu relever un déséquilibre en termes de représentation numérique de la coalition au pouvoir et des partis de l'opposition. Elle a également noté que l'autorité électorale ne fait pas l'objet d'un consensus au sein de la classe politique, quoique la CEI actuelle soit le fruit des négociations entre le parti au pouvoir et les partis d'opposition, et en dépit de sa forte composante politique ». MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE DE L'UNION AFRICAINE, *Rapport sur l'élection du Président de la République de Côte d'Ivoire du 25 octobre 2015*, Addis-Abeba, Union africaine, juin 2016, p. 4, disponible sur [https://au.int/sites/default/files/documents/31400-doc-rapport\\_final\\_de\\_la\\_moeua\\_pour\\_lelection\\_presidentielle\\_de\\_2015\\_en\\_republique\\_de\\_cote\\_divoire.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/31400-doc-rapport_final_de_la_moeua_pour_lelection_presidentielle_de_2015_en_republique_de_cote_divoire.pdf).

<sup>1608</sup> Dans les §123 §125 de son arrêt du 18 novembre 2016, la CADHP précise comment les instruments régionaux doivent être compris : « l'indépendance institutionnelle, à elle seule, ne suffit pas pour garantir la tenue d'élections transparentes, libres et justes prônées par la Charte africaine de la démocratie et le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. L'organe électoral mis en place doit, en outre, être composé selon la loi de façon à garantir son indépendance et son impartialité et à être perçu comme tel ». Dès lors, « pour qu'un tel organe puisse rassurer le public sur sa capacité à organiser des élections transparentes, libres, et justes, sa composition doit être équilibrée ».

<sup>1609</sup> En effet, les Commissions locales ont été composées avant l'adoption de l'ordonnance du 4 mars 2000, et donc sur une base proposée majoritairement par le gouvernement ivoirien.

<sup>1610</sup> Art. 8 nouveau du Code électoral ivoirien, issu de la loi n°2019-708 du 5 août 2019.

<sup>1611</sup> Art. 14 du Code électoral ivoirien.

désigné par les membres de la CEI, il s'avère que les membres des commissions locales sont majoritairement issus du pouvoir en place<sup>1612</sup>.

1012. À l'image de l'indépendance de la justice constitutionnelle, l'indépendance d'une Commission électorale peut se juger également au niveau de la qualité du mandat de membre de l'institution, et des avantages et contraintes attachées.

1013. Concernant la durée du mandat de membre de la Commission électorale, celle-ci dépend bien évidemment du caractère périodique ou non de l'institution. La CENA béninoise *ad hoc* d'avant 2013 voyait ses membres bénéficier d'un mandat d'une durée de 45 jours à 6 mois, selon la loi électorale en vigueur, et la réalité de la date d'installation de ladite Commission<sup>1613</sup>. Cependant, aucune disposition légale ne limitait le nombre de mandats. La réforme opérée en 2013 introduisit un mandat unique de sept ans<sup>1614</sup>, que la loi électorale de 2019 réduisit à cinq ans non renouvelables également<sup>1615</sup>. Par ces réformes, le Bénin se rapproche de ses pays voisins. En effet, les membres de la CENI burkinabè sont nommés pour un mandat de cinq ans<sup>1616</sup>, tandis que la CEI ivoirienne propose un mandat de six ans<sup>1617</sup>. Cependant, les membres de la CENI burkinabè disposent d'un mandat renouvelable une seule fois. *A contrario*, les membres de la Commission ivoirienne disposent d'un nombre de mandats qui n'est pas explicitement limité. À noter également que le mandat des membres des démembrements locaux des commissions électorales est limité à la durée du processus électoral dans certains pays<sup>1618</sup>. Ainsi, l'organe central de la Commission électorale joue le rôle d'instrument permanent.

1014. Il existe des possibilités de cessation anticipée des fonctions de membre d'une commission électorale. Cependant, en fonction de la situation, celles-ci n'ont pas la même étendue. Au-delà des causes classiques telles que l'impossibilité physique d'exercer le mandat, ou la démission, certaines causes précisées ont pour but d'éviter d'éventuelles sanctions

---

<sup>1612</sup> En effet, sur 7 membres des commissions régionales, trois sont nommés par le parti au pouvoir, trois par l'opposition, et un par le préfet de région. Or, ce dernier est rattaché au gouvernement. Il en va de même pour la composition à l'échelle départementale.

<sup>1613</sup> Ce modèle est également celui suivi au Niger et au Mali. Cependant, la CENI malienne ne bénéficie pas d'une structure administrative permanente, comme ses homologues.

<sup>1614</sup> Art. 20 de la loi électorale de 2013.

<sup>1615</sup> Art. 21 de la loi électorale de 2019.

<sup>1616</sup> Art. 6 du Code électoral de janvier 2020 (Art. 1 de la loi n°019-2009/AN du 7 mai 2009. Les membres de la CENI, dans sa première version allant de mai 1998 à janvier 2001 voyaient leur mandat s'achever quatre-vingt-dix jours après la proclamation des résultats définitifs du scrutin, la rapprochant ainsi d'une commission semi-permanente, à l'image de la CENA *ad hoc* béninoise.

<sup>1617</sup> Art. 5 nouveau, issu de la loi n°2019-708 du 5 août 2019.

<sup>1618</sup> Art. 34 du Code électoral burkinabè, Art 18 de la loi sur la CEI ivoirienne (loi n°2019-708 du 5 août 2019). La différence repose sur la détermination par la Commission central ivoirienne de la durée d'activité des commissions locales, malgré un cadre

arbitraires vis-à-vis des membres des commissions électorales. L'incident de la « destitution » du Président de la CENA *ad hoc* béninoise à quelques jours des élections de 2007 est particulièrement éloquent à ce sujet<sup>1619</sup>. La loi électorale béninoise de 2019 prévoit en son article 23 une possibilité de mettre fin au mandat de membre du Conseil électoral de la CENA en cas de « faute grave établie par décision de justice », évaluée par la chambre administrative de la Cour suprême<sup>1620</sup>. L'article 30 précise qu'il peut être mis fin au mandat d'un membre pour une faute lourde constatée par le Conseil électoral (notamment la violation de serment), une condamnation définitive à une peine afflictive ou infamante.

1015. Les membres de la CEI ivoirienne, quant à eux, peuvent être révoqués par le Conseil constitutionnel, selon les modalités fixées par le règlement intérieur de la CEI, ou bien par les quatre cinquièmes des membres de la Commission, en cas de manquement au secret des délibérations ou « toute autre faute susceptible d'entacher l'honorabilité de la Commission »<sup>1621</sup>. À noter cependant que la CEI ivoirienne innove, car elle prévoit de façon relativement exhaustive les possibilités de démission, collective ou individuelle, de révocation de ses membres<sup>1622</sup>. Le code électorale burkinabè, quant à lui, ne prévoit pas de possibilité de mettre fin au mandat d'un membre de la CENI. Cependant, le président de la CENI peut mettre fin au mandat d'un membre de ses démembrements en cas de comportement contraire au serment prêté, après délibération des membres de la CENI<sup>1623</sup>.

1016. À ces possibilités s'ajoute un double régime d'immunités et d'incompatibilités<sup>1624</sup>. Le fait de pouvoir être démis de ses fonctions en cours de mandat ne devrait théoriquement reposer, pour respecter l'indépendance de l'institution, qu'en cas d'incapacité réelle d'un membre à exercer sa charge, ou bien de manquement à la transparence ou à la neutralité<sup>1625</sup>. Cependant, il ressort de l'étude que ces potentiels manquements ne sont que peu envisagés par les codes électoraux nationaux. Le mandat de membre d'une Commission électorale est ainsi incompatible avec certaines fonctions, ainsi qu'avec les mandats électoraux<sup>1626</sup>. Il n'est

---

<sup>1619</sup> Le Président de la CENA Antonin Akpinkou avait été destitué par les membres de la CENA, car il avait confié le marché de l'impression des bulletins de vote à une entreprise sans appel d'offre préalable, couplée à un retard d'impression des bulletins par cette entreprise. Les élections devant se dérouler le 25 mars 2007, Antonin Akpinkou a été destitué le 21 mars. Les élections furent reportées au 31 mars de cette année.

<sup>1620</sup> En l'attente de la décision de justice, l'unanimité des membres du Conseil électoral peut décider de suspendre la personne visée.

<sup>1621</sup> Art. 23 de la loi portant organisation de la CEI.

<sup>1622</sup> Art. 11 de la loi portant organisation de la CEI.

<sup>1623</sup> Art. 32 bis du Code électorale burkinabè (Art. 1 de la loi n°005-2015/CNT du 7 avril 2015).

<sup>1624</sup> Outre les classiques conditions de nationalité, majorité, alphabétisation, probité, et d'absence de condamnation à des peines privatives de droits civiques.

<sup>1625</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 10.

<sup>1626</sup> Art. 21 de la loi portant organisation de la CEI ivoirienne, Art. 30-1 du Code électorale béninois de 2019, Art. 12 du Code électorale burkinabè.

cependant pas possible de faire une généralité, compte tenu de la spécificité en la matière de chaque institution nationale. En effet, la CENI burkinabè apparaît la plus restrictive en ce qui concerne les liens de ses membres avec la sphère politique : l'article 12 al. 2 du code électoral prévoit qu'ils « ne doivent être membres dirigeants d'aucun parti ou d'aucune formation politique, et doivent renoncer à tout mandat électif pendant leur mandat ». La formulation ivoirienne quant à elle vise spécifiquement l'interdiction d'une candidature à une élection organisée par la Commission. Le code électoral béninois semble être celui qui aujourd'hui laisse le champ le plus libre aux membres de la CENA. Dans sa version de 2013, la fonction de membre de la Commission était incompatible avec celle de membre du Gouvernement, d'autres institutions prévues par la Constitution, de Conseil communal ou municipal, de village ou de quartier de ville. La réforme opérée en 2019 les réunit sous l'expression « d'autres institutions de la République ». D'autres incompatibilités professionnelles peuvent être prévues. Ainsi les membres permanents de la CEI ivoirienne ne peuvent occuper un autre emploi, public ou privé<sup>1627</sup>.

1017. Cette restriction que ne connaissent pas les membres des autres Commissions étudiées tient aux privilèges, honneurs, et avantages matériels et financiers dont disposent les membres de la CEI ivoirienne. Ces garanties statutaires sont nécessaires afin de placer les membres des Commissions au-dessus de tout conflit d'intérêts. Il apparaît que seule la CEI ivoirienne indique que ses membres permanents bénéficient d'un « traitement », faisant la distinction avec les membres non permanents<sup>1628</sup>. Enfin, les membres des Commissions peuvent bénéficier d'un régime d'immunité judiciaire. Dans le cas ivoirien, l'article 25 de la loi organisant la CEI prévoit que ses membres « ne peuvent être poursuivis, recherchés, détenus ou jugés pour leurs opinions ou pour les actes relevant de l'exercice de leurs fonctions ». Ils bénéficient en outre, durant la période électorale, d'une immunité de poursuites pour les faits commis antérieurement<sup>1629</sup>. Le code électoral burkinabè prévoit en son article 33 que les membres de la CENI et de ses implémentations locales jouissent de l'immunité de juridiction pendant la durée de leur mandat, excepté pour des infractions définies par le code électoral ou le Code pénal. Le code électoral béninois, quant à lui, ne prévoit aucune protection spécifique des membres de sa CENA, malgré les réformes successives.

---

<sup>1627</sup> Art. 13 de la loi portant organisation de la CEI.

<sup>1628</sup> La distinction est telle que l'article 20 de la loi régissant le fonctionnement de la CEI prévoit explicitement que « les membres non permanents de la Commission centrale et les membres des Commissions locales ne sont pas liés à la Commission Electorale Indépendante ou à l'État par un contrat de travail. Toutefois, ils perçoivent des indemnités dont le montant est fixé par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition de la CEI.

<sup>1629</sup> Sauf décision du bureau de la CEI acquise à la majorité des deux tiers.

1018. Au-delà du caractère permanent ou non de l'institution, il existe des systèmes hybrides, dans lesquels le gouvernement réalise l'essentiel de l'organisation du processus électoral, sous la supervision du gouvernement<sup>1630</sup>, d'autres reposant sur des systèmes d'expertise<sup>1631</sup>, et enfin sur des modèles plutôt politiques reposant sur une institution théoriquement indépendante du gouvernement, mais essentiellement composée de représentants des partis politiques. C'est ce dernier modèle qui a été adopté par les trois pays étudiés, malgré quelques variations. Le système burkinabè actuel est celui qui permet d'assurer l'indépendance partisane des membres de la CENI, tout en n'occultant pas l'importance du lien avec le politique dans la légitimation de l'activité de la Commission. A contrario, les systèmes ivoiriens et béninois demeurent aujourd'hui lacunaires quant à leur indépendance statutaire, malgré des évolutions favorables<sup>1632</sup>. Dès lors, il convient de s'intéresser aux compétences de ces commissions pour mieux appréhender leur indépendance fonctionnelle.

## **B – Une indépendance fonctionnelle perfectible**

1019. En tant qu'autorités administratives indépendantes, les commissions électorales « disposent de pouvoirs plus ou moins étendus qui, dans certains cas, combinent à la fois un pouvoir de réglementation d'autorisation individuelle, de contrôle, d'injonction, de sanction, voire même de nomination, et se limitent, dans d'autres cas, à un simple pouvoir d'influence<sup>1633</sup> ». Les conditions de mise en œuvre de ces prérogatives, mais également les relations avec les autres acteurs institutionnels vont déterminer la réelle indépendance fonctionnelle des organes de gestion des élections. En effet, « quelle que soit la nature des missions qui leur sont dévolues, les institutions électorales doivent se trouver dans une situation d'indépendance réelle dans la mise en œuvre de leurs prérogatives qu'elles doivent exercer sans interférence ni aucune tutelle du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif<sup>1634</sup> ». L'indépendance fonctionnelle s'évalue en fonction des compétences réellement détenues par ces organes (1), ainsi que par leur autonomie de fonctionnement, administrative et financière (2).

---

<sup>1630</sup> Sénégal, Cap-Vert.

<sup>1631</sup> Ghana, Nigéria, Sierra Léone.

<sup>1632</sup> Notamment l'instauration d'une CENA permanente au Bénin, limitant ainsi l'instabilité électorale et les possibilités de manipulation. Pour autant, cette instabilité était quelque peu contrebalancée par l'absence de cadre législatif quant à la révocation de ses membres. La présence de ces garanties n'empêche pas dans les faits d'assister à une révocation politique, comme ce fut le cas au Sénégal, au Nigéria, ou bien en Sierra Leone. Voir I.M. FALL *et al.*, *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest*, *op. cit.*, pp. 6-7.

<sup>1633</sup> CONSEIL D'ÉTAT, *Rapport public 2001 : jurisprudence et avis de 2000 : les autorités administratives indépendantes*, *op. cit.*, p. 257.

<sup>1634</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 11.

## *1 – Les compétences variables des organes de gestion des élections*

1020. La nature des missions attribuées aux commissions électorales est relativement variable d'un État à l'autre, dans l'aire francophone, lusophone ou anglophone. Il est possible de distinguer les institutions électorales à prérogatives réduites, à prérogatives importantes, et à prérogatives renforcées. La première catégorie concerne les Commissions électorales qui ont essentiellement une mission de supervision et de contrôle du processus électoral, à défaut d'une mission d'organisation de celui-ci. Ces commissions « arbitre de touche<sup>1635</sup> » ont généralement été créées et contrôlées par les gouvernants pour répondre à une exigence de l'opposition politique<sup>1636</sup>, avec comme objectif pour le pouvoir de continuer à maîtriser l'agenda politique sans pour autant perdre le contrôle du processus électoral au profit d'une Commission indépendante. Ces institutions ne bénéficient pas d'un transfert de compétence total concernant l'organisation du processus électoral, cette dernière incombant donc toujours au ministère de l'Intérieur. Elles ont donc la charge de surveiller les irrégularités, et saisissent la juridiction compétente (juge constitutionnel ou administratif) en cas d'infraction avérée au droit électoral. Il s'agit principalement de commissions électorales assujetties à l'administration publique. Pour autant, l'expérience montre qu'elles n'en demeurent pas moins de « véritables procureurs des droits électoraux et des censeurs vigilants de la bonne marche des opérations électorales<sup>1637</sup> », sans pour autant pouvoir agir directement, se retrouvant ainsi prise entre « l'enclume de l'administration et le marteau du juge<sup>1638</sup> », l'aspect sanction et proclamation des résultats échappant à la structure de gestion des opérations électorales.

1021. Les commissions électorales à prérogatives renforcées de l'aire anglophone que connaissent le Ghana, le Libéria, en Gambie et au Nigéria sont quant à elles chargées de fonctions allant au-delà des tâches essentielles du processus électoral. Elles se retrouvent donc

---

<sup>1635</sup> M. HOUNKPE et I.M. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, *op. cit.*, p. 41.

<sup>1636</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, p. 233. Il s'agit notamment de l'ONEL sénégalaise, mise en place en réaction face aux dysfonctionnements des élections de 1996. Ce système sera suivi par la suite au Cameroun, au Niger, et au Mali. Voir notamment E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, pp. 13-14. Le Conseil national électoral Malgache mis en place par l'ordonnance du 23 octobre 1992 relève également de ce cadre. J. du B. de GAUDUSSON, « Les structures de gestion des opérations électorales. Bilan et perspectives en 2000 et... dix ans après », in J.-P. VETTOVAGLIA *et al.* (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Volume II. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 266-267. Hors du cadre francophone, la CEI namibienne peut trouver sa place dans cette catégorie. S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, p. 242.

<sup>1637</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 14.

<sup>1638</sup> L'exemple du contentieux de la recevabilité des listes de la « Coalition Sopi 2009 », partis au pouvoir en vue des élections locales sénégalaises de 2009 montrent bien ces limites des Commissions « arbitre de touche ». *Ibid.*, pp. 14-16.

chargées du découpage territorial, du contrôle des partis politiques, des missions d'éducation civique<sup>1639</sup>.

1022. La quasi-totalité des commissions électorales d'Afrique francophone peut être regroupée dans la catégorie des Commissions « Arbitre central », disposant de prérogatives fortes, certaines étant communes, d'autres plus spécifiques. Les prérogatives générales, communes aux structures électorales du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée-Conakry, du Niger et du Togo sont la constitution, la gestion et la conservation du fichier électoral national, ainsi que l'organisation et la supervision des opérations électorales et référendaires<sup>1640</sup>.

1023. Dans sa version *ad hoc*, la CENA béninoise avait pour missions générales la préparation, l'organisation de l'élection, la centralisation des résultats, qu'elle communique par la suite à la Cour constitutionnelle ou à la Cour Suprême, selon qu'il s'agisse d'élections législatives, présidentielles ou bien municipales et communales. Étant donné le caractère non permanent de l'institution, la tâche de l'actualisation et de la conservation de la liste électorale reposait sur le SAP/CENA. Concernant la proclamation des résultats, la CENA *ad hoc* est compétente en fonction de l'élection visée. L'article 45 de la loi électorale de 2007 fixait ainsi que la CENA « proclame les résultats définitifs des élections locales [et] centralise les résultats des élections législatives et présidentielles. Après centralisation [...], la CENA les transmet à la Cour constitutionnelle pour vérification de la régularité, examen des réclamations et proclamation des résultats définitifs ». La CENA *ad hoc*, en cas d'irrégularités le jour du scrutin, ou bien lors du contrôle des listes électorales ou du fichier électoral national, ne peut que signaler et saisir l'autorité compétente, à savoir la Cour constitutionnelle ou la Cour suprême. La réforme opérée en 2013 rendant la CENA béninoise permanente fait de celle-ci une structure aux compétences assez larges dans l'organisation et la préparation du scrutin<sup>1641</sup>. L'article 16 du code électoral de 2013 précise que la CENA dispose de « tout pouvoir d'investigations pour assurer la sincérité du vote ». Pour autant, aucun pouvoir de sanction n'était prévu. La réforme de 2019 introduit cependant une mission nouvelle de la CENA. L'article 19 du nouveau Code électoral charge le Conseil électoral de la CENA de l'examen des « réclamations portant sur les

---

<sup>1639</sup> Pour plus de détails, voire M. HOUNKPE et I.M. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest: analyse comparée*, *op. cit.*, pp. 51-61.

<sup>1640</sup> Durant la période préélectorale, elles doivent donc entretenir le fichier électoral national, réviser les listes électorales, contribuer à l'éducation civique des citoyens, imprimer les bulletins de vote. Elles doivent, durant la période électorale ou référendaire, veiller à la qualité et à la crédibilité du scrutin (sécurité, transport et transfert des procès-verbaux, facilitation du contrôle par les partis politiques et la juridiction administrative, dépouillement, accueil et accréditation des observateurs électoraux). Une fois les élections passées, les Commissions ont pour charge de centraliser les documents et le matériel électoral, ainsi que de le conserver.

<sup>1641</sup> Art. 15 de la loi n°2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral.

opérations préélectorales et électorales, sans préjudice des attributions de la Cour constitutionnelle et des juridictions compétentes ». Cette formulation n'indique cependant pas clairement un pouvoir de sanction de la part de la CENA. Elle suppose plutôt que la CENA joue un rôle de filtre précontentieux, rôle qu'elle occupait déjà auparavant. La CENA est également en charge de l'examen des dossiers de candidature, de leur validation et de leur publication. Pour autant, ce contrôle se faisant certes en amont de l'élection, mais en se fondant sur le code électoral, la CENA ne peut qu'être une chambre d'enregistrement des candidatures respectant les conditions imposées par le législateur. La réforme du Code électoral de 2019 introduisant la nécessité d'un parrainage de 16 élus, maires ou députés a fortement limité les possibilités pour les *outsiders* de candidater, amenant pour l'élection présidentielle de 2021 seulement trois candidatures validées : celle du président candidat Talon, et de deux responsables politiques de partis membres de la majorité présidentielle<sup>1642</sup>.

1024. La CENI burkinabè dispose d'un panel de compétence relativement complet, chargée de la centralisation des résultats des votes et de leur diffusion auprès des candidats. Elle est également chargée de la proclamation des résultats provisoires, contrairement à ses homologues, quel que soit le scrutin visé<sup>1643</sup>. Cependant ces résultats provisoires peuvent être contestés dans les sept jours suivant leur proclamation devant le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État<sup>1644</sup>. Le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État ont quant à eux la charge de statuer et proclamer les résultats définitifs, dans les quinze jours suivants l'expiration du délai de recours. La CENI burkinabè peut également poursuivre en justice « toute personne responsable de faits réprimés » par le Code électoral, au même titre que ses démembrés, les partis ou groupes politiques, les candidats, et tout citoyen inscrit sur liste électorale<sup>1645</sup>. Concernant la validation des candidatures, la CENI burkinabè est chargée d'établir la liste provisoire des candidats, qui est validée par la suite par le Conseil constitutionnel. Cependant, la CENI ne peut connaître des recours contre les candidatures<sup>1646</sup>.

1025. Une autre originalité de la CENI par rapport à ses homologues régionales est sa capacité à déterminer les quotients électoraux pour les scrutins de liste nationale ou provinciale aux élections législatives. Là où la CENA béninoise ou la CEI ivoirienne le font sur proposition de l'exécutif ou du législatif, la CENI burkinabè le fait en toute indépendance d'après le Code

---

<sup>1642</sup> Le Président Talon bénéficie à lui seul de 118 parrainages sur les 159 reçus par la CENA.

<sup>1643</sup> Art. 98 du Code électoral de 2020, Art. 1 de la loi n°004-2020/AN du 23 janvier 2020.

<sup>1644</sup> Le Tribunal administratif de Bobo-Dioulasso s'est reconnu incompétent dans le traitement d'une requête en contestation de résultats provisoires des élections municipales du 2 décembre 2012. Cf. jugement n°042/2012 du 19 décembre 2012, Aff. UPC c/ CEIA n°1, n°2, n°4, n°5 et CECI de Bobo-Dioulasso.

<sup>1645</sup> Art. 121 du Code électoral de 2020, Art. 1 de la Loi n°019-2009/AN du 07 mai 2009.

<sup>1646</sup> Art. 131 du Code électoral.

électoral<sup>1647</sup>. Il ressort de l'étude que la CENI burkinabè semble être la Commission électorale qui a reçu le plus d'évolutions favorables à son indépendance, et ce, malgré la période autoritaire du règne de Blaise Compaoré<sup>1648</sup>. Ces évolutions furent confirmées par les réformes effectuées par le CNT en 2015, et plus récemment en 2020.

1026. La CEI ivoirienne, quant à elle, ne dispose pas non plus d'un pouvoir de sanction, malgré des compétences relativement larges, mais somme toute classiques<sup>1649</sup>. Cependant, l'article 3 du Code électoral ivoirien précise que la CEI est garante de l'application du Code électoral, « aussi bien par les autorités administratives que par les partis politiques, les membres de la société civile, les candidats et les électeurs<sup>1650</sup> ». À défaut d'un pouvoir de sanction, la CEI peut rappeler à l'ordre tant l'administration que les partis politiques, les candidats ou les électeurs, et saisir l'autorité hiérarchique ou les juridictions compétentes, devant statuer sans délai. Ainsi, la CEI joue un rôle de procureur électoral. Cependant, l'expérience de la crise postélectorale de 2010 a montré que la CEI peut parfois sortir de son champ de compétence. En témoigne l'incident de l'élection présidentielle de 2010, cruciale, car devant mettre fin à près de dix ans de crise politico-militaire, et ayant entraîné derrière elle une nouvelle crise postélectorale. La CEI ne parvient pas à se mettre d'accord en son sein sur les résultats à transmettre au Conseil constitutionnel<sup>1651</sup>, qu'elle transmet hors délai. Le Conseil

---

<sup>1647</sup> Art. 156.1 du Code électoral.

<sup>1648</sup> M.M. TAPSOBA, *La CENI, l'expérience burkinabè*, op. cit. Voir également le récit des difficultés rencontrées par la CENI dans l'organisation des élections municipales prévues pour septembre 2005. Les élections furent repoussées successivement à plusieurs échéances, d'abord en raison d'un manque de ressources financières, puis par le manque de préparation de la CENI et des partis, et surtout, par la « nécessité de valider un arrêté du président de la CENI, jugé illégal par le Conseil constitutionnel en février 2006 ». A. LOADA, « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », *Politique africaine*, 2006, n° 1, pp. 19-41.

<sup>1649</sup> L'article 2 du Code électoral ivoirien précise ainsi de façon exhaustive les attributions de la CEI : recensement électoral, élaboration, entretien et gestion des listes et fichiers électoraux, distribution et impression des cartes d'électeurs, proposition des découpages des circonscriptions électorales, des dates de scrutin, d'ouverture de campagne au gouvernement, la réception des candidatures, l'information et la sensibilisation des citoyens, la détermination des lieux et bureaux de vote, l'établissement de la liste des imprimeries agréées, la détermination des spécifications techniques des documents électoraux, l'acquisition et mise à disposition du matériel électoral, l'accréditation des observateurs, la désignation, la formation et révocation des membres des bureaux de vote, l'organisation et la supervision des campagnes électorales en rapport avec le gouvernement, le contrôle de la régularité du déroulement des opérations de vote, de dépouillement et de comptage des voix, la collecte des procès-verbaux et la centralisation des résultats, la proclamation provisoire ou définitive des résultats de toute élection, sauf de l'élection présidentielle et du référendum, l'archivage des documents.

<sup>1650</sup> À noter également qu'elle a la particularité par rapport à ses homologues régionales de pouvoir prendre toute mesure utile pour assurer l'égalité de traitement des candidats aux élections dans l'accès aux médias officiels, par le biais de la Commission Nationale de Communication Audiovisuelle (CNCA). L'existence d'un organe de régulation médiatique est un moyen dans certains pays de soustraire cette compétence à la Commission électorale. Ainsi, en Côte d'Ivoire, en période « normale », la CNCA gère cette question-là, tandis qu'en période électorale, c'est bel et bien la CEI qui intervient indirectement par le canal de la CNCA, dans une perspective globale du processus électoral.

<sup>1651</sup> « Le camp présidentiel n'a pas la majorité au sein de la CEI et conteste le travail de compilation des résultats. Cette bataille rangée au sein de la CEI culmine le 30 novembre quand le représentant de Laurent Gbagbo arrache des mains du porte-parole de la CEI les résultats qu'il veut annoncer devant la presse. [...] C'est finalement le

constitutionnel, majoritairement composé de partisans de Laurent Gbagbo se saisit donc de la Question, et annule les résultats de sept départements soutenant Alassane Ouattara, et proclame donc Laurent Gbagbo vainqueur<sup>1652</sup>, dans sa décision n°CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG du 3 décembre 2010. Le juge constitutionnel, face aux injonctions du Conseil de paix et sécurité de l'Union africaine et de l'ONU, s'est dédit en déclarant quelques mois plus tard Alassane Ouattara vainqueur de l'élection<sup>1653</sup>, en raison notamment de la victoire militaire des Forces républicaines favorables à Alassane Ouattara, et à la capture de Laurent Gbagbo<sup>1654</sup>. Cette situation, certes exceptionnelle, pose tout de même la question de la capacité de la CEI à assumer son rôle d'accompagnatrice de sortie de crise politique, et au-delà, de garante de la régularité des opérations électorales. Au-delà de l'irrégularité manifeste de la situation, la question de son indépendance fonctionnelle peut se poser.

## ***2 – L'autonomie de fonctionnement restreinte des commissions électorales***

1027. L'indépendance fonctionnelle des structures d'organisation des élections doit également se mesurer, au-delà des compétences attributions, à la capacité de ces institutions à les mettre en œuvre de façon autonome<sup>1655</sup>. La Cour constitutionnelle béninoise, dans sa décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994, réaffirmant l'autonomie et l'indépendance de l'autorité administrative qu'est la CENA, n'a de véritable portée que si la structure est en mesure de procéder à ses missions sans ingérence d'un corps extérieur. Ainsi, l'indépendance fonctionnelle s'évalue à la fois par l'autonomie administrative et financière, mais également par son autonomie d'action.

1028. Concernant l'autonomie administrative et financière, celle-ci consiste en deux volets. Sur l'aspect administratif, les structures de gestion des processus électoraux doivent être dotées de leur propre administration, pouvant être composée d'agents publics en détachement ou bien de ses propres agents que la Commission recrute elle-même. L'article 37 de la loi organisation

---

président de la CEI qui proclame les résultats provisoires, hors du délai de trois jours impartis par la loi électorale. L'annonce est faite à l'Hôtel du Golf, le QG d'Alassane Ouattara, la mission de l'ONU en Côte d'Ivoire (Onuci), ayant refusé que cela se déroule chez elle ». L. BIGOT, « Côte d'Ivoire : mais qui a gagné la présidentielle de 2010 ? », *Le Monde.fr*, 27 mai 2016, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/27/cote-d-ivoire-mais-qui-a-gagne-la-presidentielle-de-2010\\_4927642\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/27/cote-d-ivoire-mais-qui-a-gagne-la-presidentielle-de-2010_4927642_3212.html).

<sup>1652</sup> En parallèle, Choi Young-Jin, représentant du secrétaire général des Nations unies, déclare Alassane Ouattara vainqueur avec des chiffres différents du Conseil et de la CEI.

<sup>1653</sup> Cons. const (Côte d'Ivoire), *Décision n°CI-2011-EP-036/04/05/CC/SG, portant proclamation de monsieur Alassane Ouattara en qualité de président de la République de Côte d'Ivoire*, 4 mai 2011, CI-2011-EP-036/04/05/CC/SG.

<sup>1654</sup> G. NTWARI, « La décision du Conseil constitutionnel ivoirien N°CI-2011-036 du 4 mai 2011 », *Revue québécoise de droit international*, 2011, vol. 24, n° 1, p. 408.

<sup>1655</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 17.

la CEI ivoirienne précise ainsi que la structure « bénéficie de l'assistance du Gouvernement en ce qui concerne le personnel administratif, financier et technique dont l'appui est nécessaire au bon fonctionnement de ses services », ce personnel pouvant être détaché auprès d'elle. L'article 15 du code électoral burkinabè prévoit au sein de la CENI une administration permanente, placée sous l'autorité du président de la structure. Le secrétaire de cette administration est choisi parmi les agents publics de catégorie A sur proposition du président de la CENI, et nommé par décret<sup>1656</sup>, laissant ainsi une certaine autonomie dans le choix du personnel administratif à la CENI. Cependant, le comptable de la CENI est directement nommé par le ministre chargé des finances. Il en va de même pour l'agent comptable de la CEI ivoirienne, nommé par arrêté ministériel. Enfin, les personnels techniques et administratifs d'appui de la CENI peuvent être à la fois mis à disposition par l'administration centrale, ou bien recrutés directement par la Commission<sup>1657</sup>.

1029. Le SAP/CENA de la Commission *ad hoc* béninoise était quant à lui placé directement sous la tutelle du chef de l'État hors des périodes électorales, puis, relevait de l'autorité hiérarchique et fonctionnelle du Président de la CENA une fois installé<sup>1658</sup>. L'article 49 de la loi n°98-034 du 15 janvier 1999 portant règles générales pour les élections en République du Bénin précise que le secrétaire administratif permanent et ses cinq adjoints sont désignés par le Président de la République, chef du gouvernement, et nommés pour cinq ans renouvelables par décret pris en conseil des ministres, après avis consultatif du bureau de l'Assemblée nationale. Ils sont choisis parmi les hauts fonctionnaires de l'État, ayant totalisé au moins dix ans d'expérience professionnelle. Les textes régissant la CENA version 2019 ne précisent pas les modalités de recrutement ou de détachement des personnels administratifs assistant le Président du Conseil électoral et les autres membres de la CENA.

1030. Cependant, le Conseil électoral procède au recrutement du personnel technique de la Direction générale des élections par appel à candidatures, en collaboration avec le ministère de la Fonction publique<sup>1659</sup>. L'article 37 du code électoral de 2019 précise que les coordonnateurs d'arrondissement chargés de l'organisation des opérations électorales, sont désignés par le Conseil électoral, sur proposition, sur proposition de la Direction générale des élections, parmi les magistrats, greffiers, ou officiers de justice, administrateurs civils, électoraux, en activité ou

---

<sup>1656</sup> À noter qu'il est précisé que le secrétaire général ainsi nommé ne peut être dirigeant d'un parti, et ne peut pas être éligible durant son détachement.

<sup>1657</sup> Art. 20 du décret n°2008-923/PRES/PM/MATD/MFPRE/MEF du 31 décembre 2008 portant statut des membres de la Commission électorale nationale indépendante et des personnels techniques et administratifs.

<sup>1658</sup> Art. 2 du décret n°2000-487 du 9 octobre 2000 portant organisation et fonctionnement du Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA).

<sup>1659</sup> Art. 34 et 34-1 du Code électoral béninois de 2019.

non, ou bien à défaut parmi les cadres de catégorie A ou équivalent, en activité ou non. Enfin, la CENA peut solliciter le détachement de fonctionnaires, et également recruter des personnels temporaires. La nature de la nomination et les modalités de recrutement des agents techniques montrent le degré d'autonomie administrative de l'institution, et sa dépendance relative au pouvoir. Lorsque les agents peuvent être *a minima* recrutés par l'institution électorale, cela renforce son autonomie, et également son autorité sur ces derniers.

1031. Pour autant, s'ils peuvent être désignés par la Commission électorale, la nomination peut, dans certains cas, procéder de l'autorité politique, ce qui peut l'amener à s'opposer à certains recrutements. En effet, les Commissions électorales doivent pouvoir être en mesure « d'assumer leur tâche, sans immixtion directe de l'administration qui, d'ailleurs, en plaçant à l'intérieur du dispositif sous le couvert de l'assistance technique un personnel qui dépend exclusivement d'elle, pourrait orienter le processus dans un sens qui lui est favorable, mais qui peut ne pas l'être pour l'institution et contribuer *de facto* à décrédibiliser l'institution<sup>1660</sup> ». Par ailleurs, il est également possible, pour l'institution électorale, de recourir à des experts nationaux ou internationaux, voire à des contrats de prestation de service. L'article 38 de la loi organisant la CEI ivoirienne prévoit ainsi que « la CEI peut solliciter toute personne physique ou morale dont l'expertise est nécessaire à l'exécution de sa mission ». Cependant, rien n'indique dans les codes électoraux béninois ou burkinabè cette possibilité de façon explicite<sup>1661</sup>.

1032. Sur l'aspect financier de l'autonomie administrative, « même si la démocratie n'a pas de prix<sup>1662</sup> », l'argent est au cœur du processus électoral, et détermine sa réussite ou non. Les ressources propres des institutions électorales, ainsi que ses modalités de gestion financières sont déterminantes dans l'accomplissement de leurs tâches. Ainsi, les structures de gestion des élections sont nécessairement dotées d'une autonomie financière, dans le cadre des principes et règles des finances publiques<sup>1663</sup>. Elles disposent d'un budget propre, avec des ressources

---

<sup>1660</sup> Le Professeur Mbodj prend l'exemple du Sénégal et de la République Centrafricaine où les agents des bureaux de vote sont nommés directement par les représentants du pouvoir central, plus enclins à suivre l'administration centrale plutôt que l'institution électorale indépendante. E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, pp. 18-19.

<sup>1661</sup> Le recours à l'expertise nationale ou internationale doit être distinguée de l'assistance électorale, ainsi que de l'observation électorale. Dans tous les cas, les codes électoraux prévoient des dispositions à ce sujet permettant ce recours.

<sup>1662</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 19.

<sup>1663</sup> La pratique montre que certains pays ont des élections qui coutent relativement cher, et d'autres, où, grâce au travail des autorités de gestion du processus électoral, l'élection est peu chère. Le Burkina Faso semble être un véritable exemple dans l'amélioration et la rationalisation budgétaire du processus électoral, à la différence de la CENA modèle *ad hoc* béninoise. Malgré un coût assez bas par rapport aux élections béninoise, la qualité du processus électoral burkinabè en tant que tel était tout à fait acceptable, même sous l'ère Compaoré. Voir M.

conférées par l'État<sup>1664</sup>. Le bureau de la CEI ivoirienne a la possibilité d'élaborer son projet de budget, qui est ensuite transmis au ministre chargé de l'économie et des finances, afin de l'inscrire en conseil des ministres dans le projet de loi de finances<sup>1665</sup>. La CENI burkinabè élabore également son budget annuel, mais également celui des consultations électorales avant de le soumettre à l'approbation du gouvernement<sup>1666</sup>. Enfin, la CENA béninoise élabore et gère son budget de fonctionnement ainsi que le budget d'organisation des opérations électorales et référendaires, qui sont intégrés au budget général de l'État. À noter qu'il est précisé que la CENA « ne peut recevoir des dons, legs et subventions qu'avec l'accord du Gouvernement<sup>1667</sup>. D'un point de vue interne, le Conseil électoral approuve les projets de budget élaborés par la Direction générale des élections<sup>1668</sup>, dont le directeur est l'ordonnateur<sup>1669</sup>.

1033. Si les fonds sont donc gérés directement par l'administration financière interne de l'institution, cette gestion n'est pas exempte de tout contrôle de régularité<sup>1670</sup>. Ce contrôle peut se faire lors de l'exécution du budget, mais également *a posteriori*. La CEI ivoirienne dispose d'un contrôleur budgétaire, nommé par le ministre chargé de l'économie et des finances. Il contrôle l'exécution du budget, en limitant à la régularité et à la légalité des opérations<sup>1671</sup>. Il s'agit d'un mode de contrôle relativement strict, comparativement à celui opéré sur la CENI burkinabè, qui est seulement *a posteriori*, sur les comptes financiers<sup>1672</sup>. Le Code électoral béninois de 2019 ne fait pas référence explicitement au contrôle financier de l'institution<sup>1673</sup>,

---

HOUNKPE et I.M. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, *op. cit.*, pp. 136-140.

<sup>1664</sup> En effet, l'élection étant l'expression même de sa souveraineté, l'État doit supporter nécessairement le poids financier des processus de vote. Cependant, les legs, subventions et aides financières internationales ou nationales ne sont pas à exclure, en tant que ressources additionnelles.

<sup>1665</sup> Arts. 40 et 41 de la loi portant organisation et fonctionnement de la CEI ivoirienne.

<sup>1666</sup> Art. 14 du code électoral burkinabè.

<sup>1667</sup> Art. 13 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral.

<sup>1668</sup> À noter l'évolution entre le Code électoral de 2013 et celui de 2019. L'article 27 du Code électoral de 2013 précisait que « la gestion financière et comptable de la CENA est assurée par le responsable de la cellule chargée de l'élaboration de l'avant-projet du budget sous la supervision du président de la CENA ». La réforme électorale de 2019 dessaisi donc l'organe politique de la CENA de l'exécution budgétaire.

<sup>1669</sup> Contrairement aux CEI ivoirienne et CENI béninoises, dont le Président est l'ordonnateur budgétaire. Il y a donc une distinction qui s'opère, entre une gestion budgétaire rattachée à des membres potentiellement politisés, et une gestion budgétaire à la charge d'un personnel théoriquement purement administratif et technique.

<sup>1670</sup> Le but étant de « minimiser les risques de dilapidation, de gaspillage, de prévarication ou de détournement des moyens financiers affectés aux élections ». E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 19.

<sup>1671</sup> « Il ne peut avoir pour effet d'empêcher la CEI d'accomplir sa mission. En cas de conflit, l'ordonnateur, l'agent comptable et le contrôleur budgétaire doivent convenir de la solution de régularisation qui permet la continuité paisible des opérations de la CEI ». Art. 42 de la loi portant organisation de la CEI ivoirienne.

<sup>1672</sup> Art. 33 al. 5 du Code électoral burkinabè.

<sup>1673</sup> Il est d'ailleurs indiqué à l'article 13 que la CENA « dispose d'une réelle autonomie par rapport aux institutions de la République », dont la Cour des comptes, sous réserve des dispositions des articles 33, 97 al 2 et 1, 1<sup>ers</sup> et 2<sup>e</sup> tirets de la Constitution du 11 décembre 1990. Ces dispositions ne renvoient absolument pas à un quelconque contrôle financier.

tandis que le code électoral de 2013 indique justement que la Chambre des comptes de la Cour suprême (aujourd'hui remplacée par une Cour des comptes autonome) procède à ce contrôle. Dès lors, il apparaît que la CENA version 2019 semble beaucoup plus libre dans l'exécution de son budget.

1034. L'autonomie d'action des institutions électorales se caractérise principalement par leur personnalité juridique, qui leur confère des droits, mais également des obligations vis-à-vis d'autres institutions, ou bien acteurs sociaux. « Il en résulte un pouvoir autonome, qui garantit une neutralité, chèrement conquise lors des conférences nationales souveraines, mais qui subit cycliquement les coups de boutoir de l'Administration d'État<sup>1674</sup> ».

1035. Si les liens entre pouvoir exécutif, par l'entremise des interventions gouvernementales sur le fonctionnement et la composition des Commissions électorales sont avérés, et l'autonomie délicate à préserver, il n'en demeure pas moins que dans certains cas, le Parlement peut également placer l'institution électorale sous sa coupe. Ainsi, en République Démocratique du Congo, l'exposé des motifs de la première version du projet de loi organique sur la CEI indiquait que « l'Assemblée nationale et le Sénat sont chargés de veiller au bon fonctionnement et au respect de l'autonomie de la Commission Electorale Indépendante ». La CEI devait alors remettre périodiquement des rapports aux parlementaires, son règlement intérieur devait être approuvé par le corps législatif après avoir été déclaré conforme par la Cour suprême. Les membres de la CEI devaient également se présenter devant l'Assemblée nationale, et prêter serment devant les deux chambres parlementaires réunies.

1036. Ces mesures auraient eu pour effet de vider de toute sa substance le caractère « indépendant » de la CEI congolaise. Face aux controverses et aux injonctions internationales, la chambre basse du Parlement revu sa copie, en enlevant toute disposition particulièrement contraire au principe d'autonomie<sup>1675</sup>. La CEI ivoirienne n'est pas dépendante du Parlement, hormis pour la remise de son rapport à l'issue de chaque référendum, renouvellement de la liste électorale ou chaque scrutin, rapport adressé également au chef de l'État et diffusé largement auprès du public<sup>1676</sup>. La CENI burkinabè, quant à elle, dresse un rapport public annuel sur l'exécution de ses missions, qu'elle transmet au Président du Faso, et en copie au Président de

---

<sup>1674</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 20.

<sup>1675</sup> « Les rapports périodiques étaient supprimés pour ne pas permettre aux parlementaires de formuler des critiques ou même d'adresser des injonctions pouvant vider l'autonomie de toute sa substance. Seuls les rapports généraux des élections et du référendum doivent être déposés au Parlement pour le vote éventuel de mesures visant à améliorer le système électoral. Le Règlement intérieur ne fait plus l'objet d'une approbation parlementaire préalable au contrôle de légalité. Enfin, les membres de la CEI sont formellement présentés au Parlement, mais devront prêter serment devant la Cour suprême de justice ». *Ibid.*, p. 21.

<sup>1676</sup> Art. 46 de la loi portant organisation de la CEI.

l'Assemblée nationale, limitant ainsi des possibilités de discussion parlementaire autour d'un tel rapport<sup>1677</sup>. Le rapport général d'activités de la CENA béninoise, quant à elle, est rendu public, sans qu'il soit particulièrement adressé à une autorité politique<sup>1678</sup>.

1037. Les organes de gestion des élections sont ainsi, en tant qu'autorités administratives statutairement indépendantes, un moyen de limiter l'emprise du pouvoir exécutif dans l'organisation des scrutins. Pour autant, leur champ de compétences plutôt limité, et l'indépendance organique somme toute relative de ces institutions ne suffisent pas toujours à contrebalancer avec l'influence du camp présidentiel sur les processus électoraux. Elles n'en demeurent pas moins un effort louable en vue de la consolidation démocratique des pays d'Afrique francophone, en ce qu'elles peuvent permettre d'accompagner, dans une certaine mesure, la tenue d'une compétition électorale saine.

## **Paragraphe 2 – Le caractère incertain des contre-pouvoirs conjoncturels**

1038. La configuration du paysage politique, l'existence d'une majorité reposant sur une coalition, ou encore l'émergence d'une crise politique peuvent également avoir tendance à amenuiser ponctuellement l'autorité présidentielle, de façon incertaine (A). D'autre part, la reconnaissance du droit à la désobéissance civile par certaines constitutions fait émerger également un contre-pouvoir populaire, au travers des soulèvements et autres insurrections (B). Ces soulèvements populaires ne peuvent prospérer et déboucher vers une évolution démocratique du régime sans l'intervention d'une partie de la doctrine juridique africaine, qui joue un rôle fondamental dans la construction idéologique et la justification de tels contre-pouvoirs conjoncturels.

### **A - L'amenuisement indéterminé du pouvoir présidentiel par le fait politique**

1039. Si le président de la République est le maître du jeu tant qu'il domine la vie politique, « son pouvoir s'effrite dès lorsque la dynamique politique l'oblige à le partager avec d'autres forces politiques, voire avec ses adversaires politiques<sup>1679</sup> ».

1040. L'hypothèse des alliances politiques forcées implique que le chef de l'État, ayant accédé au pouvoir en étant porté par une coalition politique, dispose d'une marge de manœuvre

---

<sup>1677</sup> Art. 14 du code électoral burkinabè.

<sup>1678</sup> Article 19 du code électoral béninois.

<sup>1679</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 136.

réduite, notamment dans l'élaboration de son gouvernement. En effet, le chef de l'État dût composer avec les différents branches et courants politiques de sa coalition, dans un gouvernement qui ne peut plus être homogène<sup>1680</sup>. Les exemples de ces gouvernements sont légion sur le continent africain. Le gouvernement issu de l'élection contestée d'Alassane Ouattara en 2010 en Côte d'Ivoire représente parfaitement la coalition entre ce dernier, Henri Konan Bédié, son adversaire historique, et Guillaume Soro, le jeune loup de la politique, en vue de s'opposer à Laurent Gbagbo. D'autres exemples existent, notamment au Sénégal suite à la victoire de Macky Sall à l'élection présidentielle en 2012<sup>1681</sup>, ou bien encore au Cameroun<sup>1682</sup>. Dans certaines situations cependant, le président de la République dispose d'une telle hégémonie que l'union de partis le soutenant ne peut être considérée que comme de fausses coalitions, tant les différences entre les lignes politiques sont faibles. C'est le cas notamment de la coalition dite « de rupture » soutenant le président béninois Patrice Talon.

1041. Les crises politiques ont également pour conséquence de réduire l'autorité du chef de l'État. Lorsque le président est maintenu à la tête de l'État durant la période de crise, les accords de sortie de crise sont le moyen d'aboutir à un compromis, amenant généralement le chef de l'État à renoncer à des prérogatives discrétionnaires ou tout du moins, à certaines de ses attributions. Il ressort de différentes occurrences de crises politiques<sup>1683</sup> des éléments communs, visant à réduire le champ d'action présidentiel. Tout d'abord, la composition du gouvernement de sortie de crise est imposée au chef de l'État, sous la forme d'un gouvernement d'union nationale. Le but de cette manœuvre est de prendre en compte la majeure partie des forces politiques. Cette forme de gouvernement, qui est différente de la simple cohabitation<sup>1684</sup>, est généralement inscrite dans les accords de sortie de crise, qui évoluent en parallèle des textes constitutionnels, voire qui les suppléent temporairement<sup>1685</sup>. Ainsi, les accords successifs de

---

<sup>1680</sup> Il s'agit d'une « véritable opération de redistribution de 'dividendes' au prorata de l'apport supposé ou réel de chaque parti à la coalition ». I.M. FALL, « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », *op. cit.*, p. 34.

<sup>1681</sup> Macky Sall était porté par une coalition « Benno bokk yakaar » (« Unis par l'espoir » en langue wolof). Cette union gouvernementale était constituée notamment de Moustapha Niasse ou de Youssou Ndour, qui a porté à la victoire Macky Sall face à Abdoulaye Wade.

<sup>1682</sup> Le Rassemblement démocratique du peuple camerounaise (RDPC) du président Paul Biya s'est uni avec d'autres partis alliés, tels que l'Union nationale pour la démocratie et le progrès, le Front pour le salut national du Cameroun, et une partie de l'Union des populations du Cameroun. Les gouvernements successifs camerounais sont représentatifs de cette coalition.

<sup>1683</sup> Nous pensons ici tout d'abord à la crise ivoirienne ayant débuté en 2002, puis aux blocages institutionnels en République démocratique du Congo, ou encore à la crise gabonaise postélectorale de 2016. C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 137.

<sup>1684</sup> E.H.O. DIOP, *Partis politiques et processus de transition démocratique en Afrique noire : recherches sur les enjeux juridiques et sociologiques du multipartisme dans quelques pays de l'espace francophone*, Paris, Publibook, 2006, p. 312.

<sup>1685</sup> P. MAMBO, « Les rapports entre la constitution et les accords politiques dans les États africains », *op. cit.*

Lomé, Linas Marcoussis<sup>1686</sup>, Accra, Pretoria et Ouagadougou, devant résoudre la crise ivoirienne, prévoyaient chacun un gouvernement d'union nationale, regroupant les représentants des différentes formations politiques signataires des accords<sup>1687</sup>.

1042. L'expérience montre cependant le caractère incertain de ces réductions et aménagements conjoncturels du pouvoir présidentiel par le jeu des accords politiques. En effet, rien ne permet, avec certitude, de s'assurer d'un retour rapide à l'ordre démocratique et au pluralisme politique. Ce qui peut amener à la naissance d'autres contre-pouvoirs conjoncturels, tels que les contre-pouvoirs sociaux et populaires.

### **B - Les contre-pouvoirs sociaux : société civile, groupes de pression et doctrine**

1043. Dernièrement, dans certains États d'Afrique, le peuple<sup>1688</sup> a pris son destin en main, estimant les pouvoirs et contre-pouvoirs institués inefficaces face aux dérives présidentielles. Outre les révolutions du printemps arabe<sup>1689</sup>, les dernières décennies sont marquées par l'émergence d'un contre-pouvoir populaire<sup>1690</sup>, par une réappropriation de la souveraineté.

1044. Ce retour du peuple en tant que contre-pouvoir peut s'expliquer en raison de la crise de confiance s'étant installée entre les dirigeants et les dirigés, entraînant une crise de légitimité du pouvoir politique<sup>1691</sup>. Il s'agit ici d'une manifestation radicale de la souveraineté : un pouvoir de droit originaire, suprême, inconditionné, dont le peuple est titulaire, en tant que « gardien ultime des idéaux démocratiques contenus dans la Constitution<sup>1692</sup> ». Ces soulèvements prennent ainsi racine dans les tentatives présidentielles de modifications constitutionnelles démocratiquement régressives, allant à l'encontre de la culture néo-constitutionnaliste africaine. Les soulèvements populaires sont souvent restés sans résultat, notamment en République démocratique du Congo, face à la rupture de légalité opérée par le président Kabila

---

<sup>1686</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*

<sup>1687</sup> Ainsi, le texte constitutionnel ivoirien a été violé délibérément afin d'intégrer l'opposition civile et les forces rebelles dans le système institutionnel. Par exemple, le premier ministre est choisi, et imposé au chef de l'État par les parties membres des accords. Les accords de Linas Marcoussis, Accra et Pretoria prévoyaient une redistribution des compétences entre le président de la République et le Premier ministre, au profit du gouvernement.

<sup>1688</sup> Pendant très longtemps, la notion de peuple, dans les droits constitutionnels d'Afrique, était quelque peu tabou. A. ONDOUA, « La population en droit constitutionnel. Le cas des pays d'Afrique francophone », *Afrique contemporaine*, octobre 2012, vol. 242, n° 2, pp. 87-97.

<sup>1689</sup> M. TOUZEIL-DIVINA, « Printemps & révolutions arabes : un renouveau pour la séparation des pouvoirs ? », *Pouvoirs*, décembre 2012, vol. 143, n° 4, pp. 29-45.

<sup>1690</sup> L. MEGAHED, *Le contre-pouvoir populaire : recherche sur le pouvoir du peuple en corps à partir du cas français*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université de Bordeaux, 21 janvier 2022.

<sup>1691</sup> Voir les rapports sur les quinze dernières années de l'Afrobaromètre. <https://www.afrobarometer.org/>

<sup>1692</sup> C.F. MOMO et É.-A.T. GATSI, « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 137.

arrivant à l'expiration du nombre de mandats, ou bien face à la tentative de contournement de la limite de nombre de mandats du président burundais Pierre Nkurunziza. Cependant, dans d'autres États, notamment au Bénin, ou encore au Burkina Faso, ces insurrections ont porté leurs fruits.

1045. Ainsi, au Bénin, le président Kérékou a été forcé d'abandonner son projet de lever de la limitation des mandats présidentiels et de l'âge limite de 70 ans face à une mobilisation massive de la population, fédérée autour du mouvement « Touche pas à ma constitution ». Dans la même veine, le président Abdoulaye Wade a été contraint de renoncer à son projet de modification constitutionnelle devant instaurer un scrutin de liste pour l'élection présidentielle<sup>1693</sup>. Enfin, le soulèvement burkinabè d'octobre 2014 visait à mettre fin aux tentatives du président Blaise Compaoré de modifier l'article 37 de la constitution, afin de s'octroyer un mandat supplémentaire. Ce soulèvement, organisé notamment autour de figures doctrinales, mais aussi de l'association « Le Balai Citoyen », peut être retenu comme étant particulièrement réussi, dans la mesure où les insurgés ont obtenu le retrait du chef de l'État ainsi que la chute du régime Compaoré, au pouvoir depuis plusieurs décennies<sup>1694</sup>. Récemment, le « dégagisme » a également gagné la Gambie, qui a été « le théâtre de protestations ayant entraîné, avec l'aide de la CEDEAO, le départ de la présidence de Yaya Djamé<sup>1695</sup> ». Il s'agit bien d'une limitation du présidentielisme outrancier qu'a pu connaître le continent africain, dont le fondement pour le Burkina Faso serait celui du « droit à la désobéissance civile », reconnu par la constitution à l'article 167<sup>1696</sup>.

1046. Cependant, ces mouvements populaires sont le fruit d'un développement intellectuel sur le long terme et d'inspirations mutuelles entre les pays d'Afrique francophone, ayant permis à la population, aux journalistes, aux hommes politiques de s'approprier le matériel constitutionnel. La doctrine africaine joue un rôle essentiel, tant dans l'écriture des textes constitutionnels, que dans la vie de ceux-ci, mais également dans la critique de la pratique institutionnelle. Ainsi, l'universitaire, lorsqu'il gravite, ou bien entre sur la scène politique va soit bâtir, soit démolir la démocratie<sup>1697</sup>.

---

<sup>1693</sup> I.M. FALL, « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », *op. cit.*, p. 35.

<sup>1694</sup> A. SOMA, « Réflexion sur le changement insurrectionnel au Burkina Faso », *op. cit.*, p. 4 ; B.N. OUEDRAOGO, « Indignation et insurrection populaire au Burkina Faso », *op. cit.*

<sup>1695</sup> A.B. FALL, « Réflexion sur une typologie des régimes politiques dans les États francophones d'Afrique », *op. cit.*, p. 189.

<sup>1696</sup> « La source de toute légitimité découle de la présente Constitution. Tout pouvoir qui ne tire pas sa source de cette Constitution, notamment celui issu d'un coup d'État ou d'un putsch est illégal. Dans ce cas, le droit à la désobéissance civile est reconnu à tous les citoyens ».

<sup>1697</sup> Il est un bâtisseur de la démocratie par l'influence des idées et leur diffusion, mais également au sein même de l'université : celle-ci devient un sanctuaire des luttes. L'universitaire participe également à la modernisation des

1047. D'après le professeur Sény Ouédraogo<sup>1698</sup>, ayant lui-même pris part à l'intellectualisation des mouvements populaires burkinabès, la situation est variable d'un pays à l'autre, quant au positionnement doctrinal, et l'implication des chercheurs dans les revendications<sup>1699</sup>. Trois groupes se dégagent. Le premier est celui de chercheurs essayant de s'engager activement par les écrits, les séminaires, les actions citoyennes, les travaux en « think tank », afin de mener un combat à la fois théorique, et pratique.

1048. Au Bénin, les professeurs Ahanhanzo Glèlè et Robert Dossou en participant à l'écriture de la constitution de 1990 ont embrassé cette fonction de « chercheur engagé ». Le professeur Holo, et le professeur Aïvo plus récemment, ont pris le relais de ce travail.

1049. En Côte d'Ivoire, historiquement nous pouvons retenir les professeurs Wodié<sup>1700</sup>, dont le manuel de référence en droit constitutionnel ivoirien<sup>1701</sup> comprend des passages à charge contre le régime d'Houphouët-Boigny, ou encore le professeur Martin Bléou, en raison de son engagement dans la fédération ivoirienne de la Ligue des droits de l'Homme.

1050. Au Burkina Faso, nous pouvons retenir le rôle des professeurs Loada, Sény Ouédraogo, Luc Marius Ibriga, dans la réussite de l'insurrection populaire, mais également dans l'écriture de la Charte de la Transition. Les professeurs Ismaïla Madior Fall<sup>1702</sup> et Alioune Sall au Sénégal ont également pris part à l'opposition dans une certaine mesure aux tentatives de modifications constitutionnelles souhaitées par le président Wade.

1051. La doctrine burkinabè a joué un rôle très important dans l'insurrection populaire<sup>1703</sup>. Depuis 2008, le Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD), think tank créé par le professeur Augustin Loada mène des actions et des réflexions, afin de mettre au service du plus

---

institutions, à la rédaction de textes à valeur constitutionnelle ou des accords internationaux. Il peut également démolir la démocratie, soit en se résignant à intervenir face à une situation, voire en se rendant complice du pouvoir autoritaire. A. KPODAR et D. KOKOROKO, « L'universitaire, le pouvoir politique et la démocratie », in D.F. MÉLÈDJE, M. BLÉOU et F. KOMOIN (dir.), *Mélanges dédiés au doyen Francis V. Wodié*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1, 2016, pp. 329-336.

<sup>1698</sup> S.M. OUÉDRAOGO, « Insurrection populaire burkinabè », 12 septembre 2017.

<sup>1699</sup> Le professeur de philosophie Franklin Nyamsi propose quant à lui un triptyque de l'intellectualisme en Afrique. L'intellectuel organique, qui pense de l'intérieur d'une organisation exerçant l'effectivité du pouvoir politique ; l'intellectuel révolutionnaire, adversaire de tous les pouvoirs et accompagnant sur le terrain les forces opprimées ; et l'intellectuel bien-pensant souhaite quant à lui garder ses « mains pures », vivant dans son alcôve. F. NYAMSI, « Les intellectuels bien-pensants et la démocratie en Afrique », *Blog du Professeur Franklin Nyamsi*, 9 juin 2013, disponible sur <http://professeurfranklinnyamsi.over-blog.com/article-les-intellectuels-bien-pensants-et-la-democratie-en-afrique-118387568.html> (Consulté le 9 juillet 2019).

<sup>1700</sup> T.-P. BOMISSO, « La doctrine Wodié : la métamorphose du leader politique et la mutation du professeur de droit en juge constitutionnel », in D.F. MÉLÈDJE, M. BLÉOU et F. KOMOIN (dir.), *Mélanges dédiés au doyen Francis V. Wodié*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1, 2016, pp. 57-60.

<sup>1701</sup> F. WODIÉ, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op. cit.

<sup>1702</sup> L'accession de ce dernier au poste de Ministre de la justice n'est d'ailleurs pas étrangère à cet engagement.

<sup>1703</sup> Sur un trait d'humour, le professeur Ouédraogo confie que « si nous avions eu en nous un petit brin de leader, nous aurions pu avoir comme président de la transition un Loada ou un Ibriga ».

grand nombre la recherche juridique et politique scientifique. Outre les rapports dans le cadre d’Afrobaromètre, les colloques organisés, permettant la rencontre internationale des idées autour des questions d’alternance démocratique et de bonne gouvernance, le CGD n’a pas cessé de mener des activités de sensibilisation et de formation à la population, aux journalistes, aux parlementaires, avec des universitaires à la commande. Ainsi, face à une énième instrumentalisation du droit par le président Compaoré, les opposants, les journalistes et la population ont pu être armés intellectuellement pour défendre leur constitution, la vie démocratique et le pluralisme politique.

1052. La deuxième catégorie d’universitaires produit des idées, mais dont l’engagement social reste limité. Ces auteurs écrivent dans la presse, dans les revues scientifiques, mais ne s’engagent que timidement sur le terrain. Cela tient généralement à l’environnement sociopolitique. Ainsi, le professeur Mélédje en Côte d’Ivoire produisait régulièrement des écrits critiques des institutions<sup>1704</sup>, mais la situation conflictuelle du pays limitait ses possibilités d’engagement sur le terrain. Paradoxalement, après avoir longtemps critiqué le régime constitutionnel ivoirien, le professeur Mélédje a été nommé parmi les membres de la commission constitutionnelle en vue de la rédaction du nouveau texte adopté en 2016, au contenu contestable. Il en va de même du professeur Ouraga Obou, à la fois juriste engagé<sup>1705</sup>, puis directeur de la commission constitutionnelle pour le texte de 2016, et nommé membre du Conseil constitutionnel suite à son engagement auprès d’Alassane Ouattara.

1053. Enfin, une troisième catégorie d’universitaires produit très peu sur ces questions, préférant rester éloignés des questions d’alternance démocratique. Le professeur Ouédraogo y range une partie de la doctrine malienne et gabonaise.

---

<sup>1704</sup> Voir notamment son article emblématique publié à la Revue de droit public : D.F. MÉLÉDJE, « La révision des constitutions dans les États africains francophones. Esquisse de bilan », *Revue de droit public et de la science politique en France et à l’étranger*, 1992, pp. 111-134. Sur sa critique du service public électoral ivoirien, voir D.F. MÉLÉDJE, « De l’impossible service public électoral en Côte d’Ivoire. Le phénomène des crises électorales », *op. cit.*

<sup>1705</sup> O. OURAGA, *Requiem pour un code électoral*, *op. cit.*

## Conclusion du Chapitre 2

1054. La traduction organique du pluralisme politique en Afrique francophone semble aller à l'encontre d'un fonctionnement démocratique des institutions. En effet, le déséquilibre entre les pouvoirs politiques institués au profit de l'exécutif conduit à des dérives présidentielistes. Bien que l'ingénierie constitutionnelle africaine tente de limiter ces compétences, au profit du parlement, la conjoncture politique prend souvent la place des textes censés réguler l'exercice du pouvoir.

1055. Face à ce déséquilibre, de nouveaux contre-pouvoirs ont été créés. Tout d'abord pour encadrer la vie électorale, et confisquer son organisation au seul pouvoir exécutif. Les commissions électorales indépendantes ou autonomes selon le vocable, d'abord pensées comme des institutions d'accompagnement de la transition démocratique, semblent s'être installées durablement dans le paysage institutionnel africain. Cependant, leur indépendance fonctionnelle, organique et budgétaire est encore perfectible.

1056. Des contre-pouvoirs conjoncturels émergent également, mais leur portée est incertaine, car liée essentiellement à la conjoncture. L'arbitrage du fait politique, notamment la perte d'une élection pour un homme politique à la légitimité effritée, n'est pas courant sur le continent. Des contre-pouvoirs sociaux émergent dernièrement, face aux atteintes à la démocratie de certains dirigeants. L'insurrection populaire burkinabè de 2014 en est une parfaite illustration. Enfin, les universitaires, notamment les juristes, ont un rôle primordial à jouer dans la défense du pluralisme politique.

1057. Le pluralisme politique dans le constitutionnalisme africain a encore du chemin à parcourir. Si les textes fondamentaux prévoient effectivement des dispositions visant une vie démocratique épanouie (multipartisme, liberté d'opinion, syndicale), l'ordonnancement institutionnel ne peut que limiter la portée de ceux-ci. En effet, la domination incontestable de l'exécutif ne se retrouve que conjoncturellement et ponctuellement limitée par des contre-pouvoirs éphémères. Le juge constitutionnel, en tant que contre-pouvoir idéal devant protéger la constitution et l'État de droit, est également limité, tant par son statut, sa composition, et son fonctionnement dans la réalisation de ses missions.



# Conclusion du Titre 1

1058. A partir de notre démarche comparative et systémique, nous pouvons mettre en avant le rôle essentiel, bien que fragile, du droit dans la construction et la consolidation de la démocratie et du pluralisme politique. En effet, tant les valeurs essentielles de la démocratie, à savoir le respect de la libre expression et de la diversité d'opinion, leur concrétisation dans des élections politiques libres, concurrentielles et régulières, ainsi que l'ordonnement institutionnel de la séparation des pouvoirs sont autant de critères essentiels à la consolidation démocratique qui semblent universellement acceptés par le néo-constitutionnalisme d'Afrique francophone.

1059. Pour autant, les acquis de la démocratisation peuvent faire l'objet d'un retour en arrière vers l'autoritarisme. Ainsi, il nous paraît délicat d'asseoir une théorie de la consolidation de la démocratie, puisque la consolidation implique une stabilité et une immuabilité, tandis que la vie démocratique est faite de mouvance, de débats, de discussion, et d'incertitude. Pour autant, au soutien de notre argumentation, nous avons identifié quels éléments juridiques et institutionnels défaillants peuvent avoir une influence sur le déficit démocratique.

1060. D'une part, le pluralisme politique en Afrique francophone a été universellement consacré depuis de nombreuses années dans les constitutions du continent. L'émergence progressive du pluralisme politique s'est articulée autour du système multipartisan, bien que précairement protégé, comme étant un cadre d'expression des diversités d'opinion. Le pluralisme politique africain est également renforcé par la consécration de droits humains corollaires : ces derniers frappent par leur originalité, en ce qu'ils montrent l'appropriation de la culture démocratique de type libéral et représentative, tout en rejetant l'héritage marxiste-léniniste du continent, ainsi que l'universalité des droits et valeurs hérités des Lumières.

1061. Nous avons pu voir que juridiquement, les valeurs du pluralisme politique se concrétisent autour de plusieurs éléments : tout d'abord par l'institutionnalisation des rapports entre droit et religions, en constitutionnalisant le pluralisme dans les rapports socio-professionnels, et en inscrivant dans les textes les droits inhérents à la liberté d'expression. Enfin, la tenue d'élections politiques multipartites sur le continent témoigne des difficultés pour les partis politiques d'être le vecteur d'expression de ce pluralisme.

1062. D'autre part, l'approche institutionnelle et comparatiste adoptée conclut à une dérive de la séparation des pouvoirs, en tant que moyen de réalisation du pluralisme politique et de la démocratie. En effet, le néo-constitutionnalisme africain est caractérisé par une hypertrophie du

pouvoir présidentiel face aux autres organes institués. Face à ce phénomène, nous constatons l'émergence de nouveaux contre-pouvoirs, parfois extra-juridiques. Tout d'abord, la création de commissions électorales indépendantes, tentative louable de confiscation des prérogatives de l'exécutif en matière d'organisation du scrutin, demeurent imparfaites, et doivent être consolidées dans leur statut et leur fonction. De plus, les contre-pouvoirs dits conjoncturels, que sont le fait politique ou bien encore la mobilisation de la société civile et du peuple en cas de manipulation de la constitution par le chef de l'État, demeurent précaires, puisque liés à l'incertitude du contexte, et à la volonté ou non du président de tenir compte des revendications de l'opposition.

1063. Ainsi, dans notre approche politique du droit, nous rejoignons l'analyse de Mamoudou Gazibo, reprenant la théorie de Merkel sur les régimes partiels de consolidation démocratique, en considérant les systèmes étudiés comme étant « mixtes ». Ils sont tout autant autoritaires qu'ils peuvent être démocratiques. Cette variabilité est fonction de la défaillance ou non des sous-régimes : le régime de séparation des pouvoirs, le régime électoral, la place de la justice constitutionnelle, le régime de protection des droits civils et politiques.

1064. En cela, il est complexe de dresser un modèle type de l'usage du droit dans la consolidation de la démocratie, mais plutôt des éléments ponctuels de défaillance de celle-ci. L'approche constitutionnaliste comparative confirme également cette défaillance dans le régime de protection de l'État de droit et du pluralisme politique, au travers de la justice constitutionnelle (**Titre 2**). En cela, l'usage du droit est tout aussi ambivalent en période de transition, comme de consolidation démocratique.

## Titre 2 : Le juge constitutionnel, artisan faillible de l'État de droit démocratique

1065. La justice constitutionnelle est inséparable de l'idée d'État de droit, voire de la démocratie, au sens kelsénien du terme<sup>1706</sup>. Elle est en effet la « garantie juridictionnelle de la Constitution<sup>1707</sup> », permettant de faire respecter la hiérarchie des normes, notamment en veillant au respect procédural dans l'élaboration normative. Bien que le « contrôle de constitutionnalité apporte au moins une limite à la démocratie<sup>1708</sup> », il n'en demeure pas moins un mal nécessaire au fonctionnement régulier et respectueux des institutions dans le cadre d'une démocratie représentative et libérale.

1066. L'avènement du nouveau constitutionnalisme en Afrique à partir des années quatre-vingt-dix a donné un nouveau sens à la justice constitutionnelle sur le continent. En effet, les constituants ont affirmé leur volonté de faire respecter la norme suprême, par le biais d'une institution « désormais autonome, et seule spécialisée dans le contentieux constitutionnel, chargée de les protéger<sup>1709</sup> ».

1067. Les démocraties pluralistes constitutionnelles reposent sur le principe de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, tant dans leurs fonctions que dans leur domaine d'intervention, ce qui n'interdit pas pour autant une collaboration. Pour autant, proclamer leur séparation au niveau constitutionnel ne suffit pas à la garantir : « l'absence de contrôle sur ces organes, tout particulièrement sur l'exécutif et le législatif, écarte toute réalité démocratique. L'une des exigences de l'État de droit est que ces organes puissent avoir des limites grâce à un

---

<sup>1706</sup> L'unité de l'État est indissociable de la théorie démocratique de Kelsen. En effet, « le peuple n'apparaît un, en un sens quelque précis, que du seul point de vue juridique ; son unité – normative – résulte d'une donnée juridique : la soumission de tous ses membres au même ordre étatique ». Dès lors, la décision de se placer sous l'autorité d'une constitution unique doit être garantie, par la voie juridictionnelle. H. KELSEN, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, op. cit., p. 26.

<sup>1707</sup> H. KELSEN, « La Garantie juridictionnelle de la constitution (la Justice constitutionnelle) », *RDP*, juin 1928, pp. 198-257.

<sup>1708</sup> D'après Michel Troper, le paradoxe est le suivant : « On paraît être en présence d'un choix simple : ou bien l'on considère que le peuple est souverain, ce qui signifie qu'il dispose d'un pouvoir sans limite, qu'il peut exercer dans n'importe quelle forme et cela exclut évidemment tout contrôle de constitutionnalité ; ou bien on estime au contraire que le pouvoir du peuple ne doit pas pouvoir s'exercer sans limite, qu'il doit respecter au moins les formes constitutionnelles, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, et que la justice constitutionnelle est le moyen d'assurer ce respect, mais on ne peut alors prétendre en même temps que ce peuple est souverain. Pourtant, la constitution est fondée sur le principe de la souveraineté populaire et il demeure nécessaire de concilier la justice constitutionnelle avec ce principe ». M. TROPER, « Chapitre XXI. Justice constitutionnelle et démocratie », in *Pour une théorie juridique de l'État*, Léviathan, Paris, Presses Universitaires de France, 1994, p. 329.

<sup>1709</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, op. cit., p. 381.

tel contrôle<sup>1710</sup> ». Ce principe de la séparation des pouvoirs est inscrit dans les constitutions africaines se revendiquant de la démocratie pluraliste. Il ne faut pas oublier qu'elle était aussi inscrite dans les constitutions depuis l'indépendance. Pour autant, elle n'était pas effective, le parlement étant soumis à l'exécutif, principalement au chef de l'État, chef du parti unique<sup>1711</sup>.

1068. Les missions des juges constitutionnels africains, de protection des droits fondamentaux, d'arbitrage institutionnel, mais également d'encadrement de la vie politique et électorale, sont principalement mises à mal par leur manque d'indépendance, ou tout du moins, leurs liens évidents avec le monde politique. En cela, il est délicat pour le juge constitutionnel de consolider l'État de droit (**Chapitre 1**), mais également d'être totalement dans l'arbitrage du politique (**Chapitre 2**).

---

<sup>1710</sup> FALL Alioune Badara, « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », in *Itinéraire du droit et terres des hommes : mélanges en l'honneur de Jean-Marie Breton*, Éditions Mare & Martin, 2017.

<sup>1711</sup> Voir Partie 1, Titre 1, Chapitre 1. Pour plus de détail quant aux origines, leur organisation et le fonctionnement de ces juridictions depuis les indépendances, voir notamment S. SYLLA et S. DIOP, « Les compétences de la Cour Suprême du Sénégal en matière constitutionnelle », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988, pp. 313-350.

# Chapitre 1 : La consolidation délicate de l'État de droit par le juge constitutionnel

---

1069. Le renouveau de la justice constitutionnelle opéré à partir des années quatre-vingt-dix est fondamental dans le mouvement de démocratisation sur le continent africain<sup>1712</sup>. En effet, plus qu'un simple gardien de la conformité de la loi à la Constitution, le juge constitutionnel devient également juge des droits fondamentaux. Les nouvelles dispositions relatives à la protection des droits de l'homme doivent faire l'objet d'une application réelle et efficiente. Cela passe notamment par un modèle autonome de justice constitutionnelle<sup>1713</sup>. En effet, l'unité de juridiction, caractéristique des modèles constitutionnels africains d'avant la vague de démocratisation des années quatre-vingt-dix présentait de nombreuses lacunes, favorisant une justice constitutionnelle dysfonctionnelle<sup>1714</sup>. Les Sections constitutionnelles des Cours Suprêmes africaines n'ont pas jugé utile à l'époque de sanctionner la confusion de fait des pouvoirs, alors même qu'elle était contraire à la Constitution. Ainsi, ces chambres constitutionnelles dans les hautes juridictions avaient classiquement la charge du contrôle de constitutionnalité des lois, la régulation des compétences entre pouvoirs exécutif et législatif, ainsi que le contentieux électoral. Pour autant, sous le règne du parti unique, « les règles constitutionnelles étaient violées de manière quasi flagrante, les gouvernants ne se souciant guère d'un éventuel contrôle, encore moins d'une sanction, de la part du juge constitutionnel<sup>1715</sup> ».

1070. La revitalisation progressive du droit, notamment constitutionnel à l'œuvre depuis les années quatre-vingt-dix passe par l'appropriation citoyenne de la culture constitutionnelle, poussent les personnalités politiques au pouvoir, afin de conserver leur place, à changer de stratégies, moins grossières dans l'accaparement du pouvoir. Ces manipulations constitutionnelles, qu'elles soient des révisions<sup>1716</sup> du texte suprême, ou bien des « erreurs »

---

<sup>1712</sup> M.M. SY, *La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique : l'exemple du Sénégal*, Paris, France, L'Harmattan, 2007, p. 37.

<sup>1713</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 382-383.

<sup>1714</sup> Seul le modèle américain était connu à l'époque, d'autant plus que le modèle fut mal adapté en Afrique. L. FAVOREU, « Brèves réflexions sur la justice constitutionnelle en Afrique », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : La jurisprudence*, Tome II, La vie du droit en Afrique, Paris, France, Economica, 1989, p. 41.

<sup>1715</sup> A.B. FALL, « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », *op. cit.*, p. 64. Pour plus de détail sur les raisons d'un tel irrespect, voir Partie 1, Titre 1, Chapitre 1.

<sup>1716</sup> Entre 2001 et 2008, la Constitution sénégalaise a fait l'objet de quatorze révisions, soit une révision tous les six mois. B. GUÈYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op. cit.*, p. 18.

d'interprétation du texte, que d'aucuns qualifiaient de « fraude à la constitution<sup>1717</sup> » ont occasionné l'intervention des juridictions constitutionnelles. Il n'en demeure pas moins que les décisions rendues à ces occasions, fondées juridiquement, ont également une portée politique qu'il ne faut en aucun cas minorer<sup>1718</sup>, pour comprendre l'influence réelle et le rôle que jouent les juridictions constitutionnelles dans la protection de la Constitution, fondement et limite de l'exercice démocratique du pouvoir dans un État de droit<sup>1719</sup>. Ainsi, selon Marie-Madeleine Mborantsuo<sup>1720</sup>, la fonction régulatrice des juridictions constitutionnelles « va bien au-delà de leur mission première, celle du contrôle de constitutionnalité<sup>1721</sup> ».

1071. Comprendre le rôle du juge constitutionnel africain dans la construction de l'État de droit et de la démocratie nécessite de s'intéresser au statut de ce dernier. L'étude démontre que l'indépendance organique du juge constitutionnel africain n'est pas totale, voire précaire. Cette indépendance organique relative influe donc sur sa capacité à renforcer l'État de droit à différents degrés : son indépendance fonctionnelle est variable, fonction des procédures et de la marge de manœuvre qu'il détient pour mener son office

1072. La mise en œuvre de la séparation des pouvoirs vis-à-vis du juge constitutionnel rend son indépendance discutable (**Section 1**), ce qui influence sa fonction régulatrice et de protection de l'État de droit (**Section 2**).

## **Section 1 – L'indépendance discutable du juge constitutionnel africain**

1073. D'un point de vue organique, la juridiction constitutionnelle, afin de pleinement jouer son rôle, doit être autonome et indépendante (**Paragraphe 1**). Cette indépendance organique est complétée par une indépendance fonctionnelle, individuelle et collective, de ses membres.

---

<sup>1717</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, op. cit.

<sup>1718</sup> P. MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *Revue française de droit constitutionnel*, septembre 2017, n° 3, pp. 641-670.

<sup>1719</sup> Cependant, le seul respect du principe de séparation des pouvoirs ne suffit pas à garantir la démocratie. En effet, selon Jean-Pierre Vettovaglia, « les pouvoirs exécutif et législatif sont réunis entre les mains du chef de l'exécutif par la logique électorale majoritaire. Les pratiques politiques ont eu raison de la séparation des pouvoirs et n'assurent plus forcément la démocratie et la liberté politique des citoyens. C'est ce qui fait émerger au Nord la juridiction constitutionnelle. La protection des droits n'est donc plus mécaniquement garantie par la séparation des pouvoirs, mais par un contrôle de constitutionnalité ».

<sup>1720</sup> Présidente de la Cour constitutionnelle du Gabon depuis sa création en 1991.

<sup>1721</sup> M.-M. MBORANTSUO, *La contribution des Cours constitutionnelles à l'État de droit en Afrique*, Paris, Economica, 2007, p. 239.

Pour autant, cette indépendance fonctionnelle, en raison du statut de membre des juridictions constitutionnelles, est discutable (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – L'évolution progressive du modèle africain de justice constitutionnelle vers une juridiction autonome**

1074. Le modèle autonome de justice constitutionnelle est empreint de différentes inspirations, mais également de ses propres originalités. En effet, le modèle autonome de justice constitutionnelle suppose l'exercice d'un pouvoir de contrôle spécial exercé par une juridiction dédiée à cette tâche. Pour autant, le mimétisme institutionnel n'est pas de mise, dans la mesure où les évolutions des juridictions constitutionnelles africaines à partir de la vague de démocratisation montrent des différences avec leurs homologues occidentales, se dotant d'attributions parfois inédites<sup>1722</sup>. Dès lors, il s'agit de comprendre comment s'est diffusé progressivement ce modèle sur le continent africain (**A**), grâce à des garanties institutionnelles rattachées à l'indépendance du juge constitutionnel (**B**).

#### **A - La diffusion progressive du modèle autonome de justice constitutionnelle en Afrique**

1075. Cette diffusion s'est faite en raison du dysfonctionnement de l'unité de juridiction (**1**), et d'autre part, grâce à un travail important effectué par les institutions francophones (**2**).

##### ***1 – Le dysfonctionnement de l'unité de juridiction en Afrique prétransitionnelle***

1076. Comme nous l'avons vu<sup>1723</sup>, l'unité de juridiction s'est généralisée sur le continent africain dès l'accès des colonies à l'indépendance dans les années soixante. Ce modèle implique cependant une limitation de la justice constitutionnelle.

1077. Ce système d'unité de juridiction, organisée autour d'une Cour suprême subdivisée en plusieurs chambres ou sections thématiques, dont une chambre ou section constitutionnelle, emprunte au modèle kelsénien de justice constitutionnelle, notamment le contrôle *a priori* et l'autorité absolue de chose jugée. Ainsi, il apparaît que le modèle africain de justice

---

<sup>1722</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, op. cit., pp. 383-384.

<sup>1723</sup> Voir *infra*, Partie 1, Titre 1, Chapitre 1.

constitutionnelle postindépendance serait un système hybride, relativement proche du modèle américain, mais avec des éléments propres au modèle européen<sup>1724</sup>.

1078. Cette diffusion du système des Cours suprêmes relève selon Sory Baldé d'un « phénomène de commerce juridique<sup>1725</sup> ». En effet, chronologiquement parlant, la première Cour suprême instaurée en Afrique est la Cour suprême du Maroc, en 1957. Cette dernière comportant quatre chambres, dont les éléments essentiels se retrouvent « dans la plupart des Cours suprêmes créées ultérieurement par d'autres États africains<sup>1726</sup> ». Sory Baldé indique en effet que ce modèle a été repris d'abord au Sénégal, avant de se propager à l'ensemble du continent, estimant qu'une des raisons expliquant ce phénomène est le manque de moyens financiers, matériels, et de personnel qualifié.

1079. Pour autant ce modèle d'unité de juridiction pour la justice constitutionnelle était loin d'être efficace. En effet, d'après Gérard Conac, « en Afrique, c'est le chef de l'État qui est dans les faits le juge suprême de la constitutionnalité. Le respect de la Constitution dépend plus de son bon vouloir que des juges, si courageux soient-ils<sup>1727</sup> », faisant écho aux théories de Carl Schmitt sur l'organe chargé de protéger la Constitution<sup>1728</sup>. L'absence de légitimité de ces juges constitutionnels, chambre parmi les autres chambres, additionnée à la domination institutionnelle et politique du chef de l'État limite logiquement la portée de ces juridictions.

1080. L'absence de réelle justice constitutionnelle a donc progressivement fait place, au fur et à mesure que l'idée d'État de droit et démocratie émerge en Afrique, à un modèle organisé autour d'une juridiction autonome, leur permettant ainsi de faire vivre la Constitution dans un système dynamique<sup>1729</sup>. Ainsi, progressivement, le constitutionnalisme africain a pu évoluer du formalisme simple, à l'effectivité normative<sup>1730</sup>.

---

<sup>1724</sup> L. FAVOREU, « Modèle européen et modèle américain de justice constitutionnelle », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1990, vol. 4, n° 1988, pp. 51-66.

<sup>1725</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, p. 387.

<sup>1726</sup> L. FOGÈRE, « Les Cours suprêmes d'Afrique, un témoignage », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988, pp. 79-80.

<sup>1727</sup> G. CONAC, « Le juge constitutionnel en Afrique. Censeur ou pédagogue ? », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique. La jurisprudence*, Tome II, Paris, France, Economica, 1989, p. VI.

<sup>1728</sup> Pour plus de détails sur l'opposition essentielle entre Carl Schmitt et Hans Kelsen à ce sujet, voire N. ZANON, « La polémique entre Hans Kelsen et Carl Schmitt sur la justice constitutionnelle », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1991, vol. 5, n° 1989, pp. 177-189.

<sup>1729</sup> « Là où les anciennes Cours Suprêmes se contenaient des apparats du pouvoir judiciaires, les Cours et Conseil Constitutionnels d'aujourd'hui donnent un contenu concret et consistant à leurs attributions ». A. BOURGI, « La réalité du nouveau constitutionnalisme africain », in, 7 octobre 1998.

<sup>1730</sup> A. BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *op. cit.*

## *2 – La construction progressive du modèle et sa diffusion en Afrique francophone*

1081. Le développement progressif de la justice constitutionnelle s'est toujours fait en parallèle de la construction de la démocratie et de l'État de droit, notamment en raison de son lien évident vis-à-vis de la garantie des droits et libertés fondamentaux. De plus, le juge constitutionnel permet la réalité de la séparation des pouvoirs<sup>1731</sup>. Enfin, en énonçant des principes à valeur constitutionnelle, le juge constitutionnel participe à l'élaboration d'un nouvel ordre juridique, à sa hiérarchisation. Ainsi, la toute-puissance du pouvoir exécutif caractéristique d'un régime autoritaire peut se voir contrebalancée par les Cours constitutionnelles, ainsi que l'illustre Jean-Pierre Massias en étudiant les transitions postcommunistes<sup>1732</sup>. En limitant la liberté normative du gouvernement, la justice constitutionnelle est essentielle à la « constitutionnalisation du droit » : sans justice constitutionnelle, l'État de droit ne serait pas le même<sup>1733</sup>.

1082. L'autonomisation de la justice constitutionnelle en Afrique a participé à la protection juridictionnelle des droits des citoyens. Pour autant, en raison du contexte d'adoption du modèle autonome de justice constitutionnel, il n'est pas possible de parler d'un véritable acteur de la transition démocratique<sup>1734</sup>. *A contrario*, les Cours constitutionnelles pourraient être considérées comme des obstacles à la démocratisation, en raison notamment de certains comportements du juge constitutionnel. Ainsi, à titre d'exemple, l'opposition du juge constitutionnel postcommuniste au libéralisme économique<sup>1735</sup> peut paralyser la transition démocratique. Le juge constitutionnel sort alors de son rôle d'arbitre institutionnel, devant une forme de « législateur négatif<sup>1736</sup> ».

1083. Enfin, il convient d'exclure certaines expériences de justice constitutionnelle ayant eu lieu dans un contexte antidémocratique. En effet, certaines constitutions, à la sortie de la

---

<sup>1731</sup> « L'apparition puis l'accentuation des interventions d'une Cour ou d'un Conseil constitutionnel relèvent en principe d'une logique de limitation des pouvoirs exécutif et surtout législatif ». A. CABANIS et M.L. MARTIN, « Un espace d'isomorphisme constitutionnel : l'Afrique francophone », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN et A. POUILLE (dir.), *La constitution et les valeurs : mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, p. 348.

<sup>1732</sup> Sur ces « contre-pouvoirs institutionnels », voire J.-P. MASSIAS, « La justice constitutionnelle dans la transition démocratique du postcommunisme », in S. MILACIC (éd.), *La démocratie constitutionnelle en Europe centrale et orientale, bilans et perspectives : Colloque international Bordeaux, 28-30 novembre 1996*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 139.

<sup>1733</sup> L. FAVOREU, « La constitutionnalisation du droit », in *L'unité du droit : mélanges en hommage à Roland Drago*, Paris, Economica, 1996, pp. 25-42.

<sup>1734</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, p. 399.

<sup>1735</sup> *Ibid.*, pp. 399-400.

<sup>1736</sup> H. KELSEN, « La Garantie juridictionnelle de la constitution (la Justice constitutionnelle) », *op. cit.*, pp. 224-226.

colonisation, prévoyaient déjà des juridictions constitutionnelles autonomes<sup>1737</sup>. Pour autant, ces expériences n'ont pas permis une justice constitutionnelle effective, inscrite dans une logique de construction et de développement de l'État de droit. En se fondant sur deux critères, l'un relevant de la périodicité temporelle de la transition constitutionnelle, et l'autre sur l'effectivité de l'institution, Sory Baldé indique que la première expérience d'une Cour constitutionnelle serait celle du Gabon, créée après la Conférence nationale de mars-avril 1990, et consacrée par la Constitution du 26 mars 1991<sup>1738</sup>. En effet, même si la Cour constitutionnelle béninoise était prévue dès le 11 décembre 1990, il a fallu juin 1993 pour que ses premiers membres entrent en fonctions<sup>1739</sup>.

1084. Une forme de diplomatie constitutionnelle<sup>1740</sup> s'est créée au sein la Francophonie<sup>1741</sup>. Dans le cadre de la construction du modèle autonome de justice constitutionnelle, et sa diffusion sur le continent africain, nous pouvons retenir l'action collaborative de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), ainsi que celle de l'Association des Cours constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français (ACCPUF) créée en 1997, devenue en mai 2019 l'Association des Cours constitutionnelles Francophones (ACCF<sup>1742</sup>).

1085. L'ACCF a eu un rôle sur la diffusion du modèle de juridiction constitutionnelle autonome, bien que créée après les premières transitions constitutionnelles démocratisantes en Afrique. Cette association relève de la coopération internationale très forte qui lie le Conseil constitutionnel français aux juridictions constitutionnelles francophones. Rassemblant aujourd'hui quarante-cinq cours, et trois membres observateurs par-delà le monde, l'ACCF a pour but de favoriser l'approfondissement de l'État de droit, en développant les relations internationales entre juges constitutionnels. La plupart des juridictions constitutionnelles francophones d'Afrique sont aujourd'hui membres de l'ACCF, ou en passe de le devenir<sup>1743</sup>. Cette diffusion des savoirs et modèles se fait notamment par le biais des Conférences des Chefs

---

<sup>1737</sup> Par exemple, l'article 2 de la loi constitution du 27 juin 1977 prévoyait une Cour constitutionnelle de la République de Djibouti, le Tchad prévoyait dans sa constitution du 31 mars 1959 une Cour constitutionnelle, et la République Populaire du Congo disposait d'un Conseil constitutionnel dès 1979.

<sup>1738</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 404-407.

<sup>1739</sup> Avant cela, le Haut Conseil de la République, institution issue de la Conférence nationale était en charge des missions de la Cour constitutionnelle.

<sup>1740</sup> C. DESOUCHES, « Les Réseaux institutionnels : une contribution originale à la construction d'un espace public démocratique et de paix. Essai sur les trajectoires comparées de la Francophonie et de l'Union africaine », *op. cit.*

<sup>1741</sup> B.O.S.-O. KASSI, *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, Thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 16 décembre 2015, disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01282020>.

<sup>1742</sup> Pour des raisons pratiques, l'acronyme ACCF sera utilisé par la suite pour désigner les deux formes qu'a connu l'association.

<sup>1743</sup> Le Conseil constitutionnel d'Algérie a le statut de membre observateur.

d'institutions, ayant annuellement, mais également grâce aux séminaires des correspondants nationaux de l'ACCF. Ces moments d'échanges entre praticiens s'accompagnent également de publications d'ouvrages, et de diffusion, notamment par le biais du site internet de l'institution, d'un certain nombre de documents relatifs à la justice constitutionnelle, mais aussi dressant des bilans nationaux. L'ACCF favorise le développement des idées par l'échange d'expérience entre juridictions membres<sup>1744</sup>.

1086. L'action de l'OIF dans la diffusion du modèle de justice constitutionnelle n'est pas des moindres. Mais cette contribution joue principalement sur l'indépendance de la justice, et donc du juge constitutionnel<sup>1745</sup>. S'appuyant sur le travail effectué par l'ACCF, mais également l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF), l'Association africaine des hautes juridictions francophones (AA-HJF), l'OIF fait de la question de l'indépendance de la justice un véritable enjeu de la coopération francophone<sup>1746</sup>.

1087. Ce travail de coopération a donné lieu à l'élaboration d'un corpus juridique francophone de référence, imposant le respect du principe d'indépendance de la justice : la déclaration du Caire du 30 octobre au 1<sup>er</sup> novembre 1995, la déclaration de Bamako sur la démocratie, les droits et libertés du 3 novembre 2000 ainsi que la déclaration de Paris du 14 février 2008<sup>1747</sup> sont autant de texte montrant l'importance de l'OIF dans la diffusion et la consolidation du modèle de justice constitutionnelle autonome et indépendante. En effet, considérant qu'une justice indépendante, accessible et efficace est le premier jalon de la construction de l'État de droit, de la démocratie et des droits de l'Homme, les États membres de la Francophonie<sup>1748</sup>.

## **B - Garanties institutionnelles de l'indépendance de la juridiction constitutionnelle**

1088. Les constitutions d'Afrique francophone prévoient généralement aujourd'hui un certain nombre de garanties institutionnelles, visant à délimiter et protéger l'action des

---

<sup>1744</sup> S. BALDÉ, *La convergence des modèles constitutionnels*, *op. cit.*, pp. 451-454.

<sup>1745</sup> F. HOURQUEBIE, « L'indépendance de la justice dans les pays francophones », *Les Cahiers de la Justice*, 2012, n° 2, pp. 42-43.

<sup>1746</sup> Les quatre premières conférences des ministres francophones de la justice, en 1980 à Paris, 1989 à Paris, 1995 au Caire et 2008 à Paris ont donné lieu à des rapports, tous disponibles en ligne sur le site internet de l'OIF : <http://www.francophonie.org>.

<sup>1747</sup> Les Sommets de Cotonou de 1995 et de Moncton en 1999 ont justement réaffirmé l'attachement de la Francophonie à l'indépendance, l'accessibilité et l'efficacité de la justice.

<sup>1748</sup> B.O.S.-O. KASSI, *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, *op. cit.*, p. 67.

juridictions constitutionnelles. La plupart des constitutions d'Afrique francophone prévoient à cet effet un titre consacré au juge constitutionnel<sup>1749</sup>, affirmant l'indépendance de celui-ci. Pour autant, dans certains cas, la Constitution opère un renvoi à une loi organique fixant la composition, l'organisation, les attributions, et le fonctionnement de la juridiction constitutionnelle, en vue de renforcer leur autonomie<sup>1750</sup>. Cette autonomie doit être à la fois réglementaire, administrative et financière afin de garantir l'indépendance de la juridiction constitutionnelle<sup>1751</sup>.

1089. L'autonomie réglementaire suppose que l'organe est en mesure de définir pour elle-même un minimum de règles de fonctionnement et de procédure. L'article 10 de la loi organique n°2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel ivoirien<sup>1752</sup> prévoit que le règlement, la composition et le fonctionnement des différents services du Conseil sont déterminés par décret pris en Conseil des ministres, sur proposition du président du Conseil constitutionnel. A contrario, la loi organique n°011-2000/AN du 27 avril 2000 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement du Conseil constitutionnel du Burkina Faso et procédure applicable devant lui, confère au Conseil constitutionnel la possibilité d'établir de façon autonome son règlement intérieur, ainsi que les règles organisant son fonctionnement interne et la composition de ses services. Pour autant, certains décrets additionnels<sup>1753</sup> sont venus encadrer ces possibilités laissées au juge constitutionnel du Faso. Le dernier règlement intérieur du Conseil constitutionnel du Burkina Faso a été adopté le 6 mars 2008. La Cour constitutionnelle du Bénin peut également se doter de façon relativement autonome d'un règlement intérieur, puisque la loi organique n°91-009 du 4 mars 1991 portant Cour constitutionnelle et ses lois modificatives de 1997 et de 2001 le

---

<sup>1749</sup> Titre XIV de la Constitution du Faso, Titre V de la Constitution béninoise, Titre VI de la Constitution ivoirienne du 3 novembre 1960 révisée (Loi organique n°94-438 du 16 août 1994), Titre VIII de la Constitution de la Troisième République de Côte d'Ivoire du 8 novembre 2016.

<sup>1750</sup> L'article 57 de la Constitution de la Deuxième République ivoirienne prévoit que la Loi organique n°98-387 du 2 juillet 1998 organise le Conseil constitutionnel. Il en va de même pour la Constitution gabonaise, dont la juridiction constitutionnelle est organisée par loi organique n°9-91 du 26 septembre 1991, modifiée par la loi organique n°13-94 du 17 septembre 1994.

<sup>1751</sup> L. FAVOREU *et al.*, *Droit constitutionnel*, Précis, Paris, Dalloz, 2020, pp. 293-294.

<sup>1752</sup> À noter qu'elle est encore d'actualité malgré le changement de Constitution opéré en 2016 (Art. 136). La loi organique fixe donc « les règles d'organisation et de fonctionnement du Conseil constitutionnel, la procédure et les délais qui lui sont impartis pour statuer. Pour autant, la Constitution de la IIIe République ivoirienne est beaucoup plus détaillée qu'en 2001 quant au statut, à l'organisation, au fonctionnement, et à la procédure au sein du Conseil constitutionnel.

<sup>1753</sup> Il s'agit des décrets n°2003-342/PRES/PM du 10 juillet 2003 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel ; n°2003-341/PRES du 10 juillet 2003 portant régime indemnitaire applicable aux membres du Conseil constitutionnel ; et n°2003-340/PRES/PM/MFB/MFPRE portant régime indemnitaire applicable au personnel administratif du Conseil constitutionnel. Les deux derniers décrets tendent à encadrer l'indépendance, notamment financière, et le statut des membres et personnels du Conseil constitutionnel.

permettent. Cependant, plusieurs décrets<sup>1754</sup> sont venus aménager là encore cette possibilité<sup>1755</sup>. La Cour constitutionnelle a ainsi pu se doter de deux règlements intérieurs, l'un adopté le 5 juillet 1993, et l'autre le 16 septembre 2005.

1090. Le principe de l'autonomie administrative implique que la juridiction constitutionnelle dispose d'une administration interne autonome, et indépendante de celle des pouvoirs exécutif et législatif. D'un point de vue matériel, cela se concrétise par l'existence d'un siège de l'institution séparé des autres. Cette séparation peut être à la fois institutionnelle et géographique<sup>1756</sup> (même si cette dernière est essentiellement symbolique). Ainsi, les Conseils constitutionnels burkinabè et ivoirien se situent tous deux dans les capitales des pays, mais avec des sièges distincts des autres pouvoirs. Il en va de même pour la Cour constitutionnelle béninoise. Au-delà de cet aspect géographique, l'autonomie administrative suppose l'existence d'un personnel administratif propre à l'institution, qu'ils soient experts, assistants, ou agents, mais également de moyens techniques dépendant seulement de la juridiction constitutionnelle.

1091. Dès lors, sans l'autonomie financière de l'institution, il ne peut y avoir d'autonomie administrative. L'autonomie financière suppose que « la juridiction constitutionnelle établit elle-même son budget, en évaluant librement ses dépenses et en demandant à l'État de lui fournir les ressources correspondantes<sup>1757</sup> ». Ce budget est certes voté au Parlement, mais sans qu'il ne soit possible d'en discuter le contenu. Cette condition relève donc du strict respect du principe de séparation des pouvoirs<sup>1758</sup>.

1092. Il n'y a pas en Afrique francophone de consécration constitutionnelle *stricto sensu* de l'autonomie financière<sup>1759</sup> : celle-ci est organisée par les lois organiques relatives au fonctionnement des juridictions constitutionnelles. L'autonomie financière d'une juridiction constitutionnelle peut s'évaluer à deux niveaux : celui de la libre détermination des crédits, et

---

<sup>1754</sup> Décret n°94-11 du 26 janvier 1994 portant obligations des membres de la Cour constitutionnelle ; Décret n°94-012 du 26 janvier 1994 portant attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat général de la Cour constitutionnelle, modifié par le décret n°97-274 du 9 juin 1997.

<sup>1755</sup> F.J. AÏVO, « La Cour constitutionnelle du Bénin », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2014, n° 3, p. 724.

<sup>1756</sup> L'exemple africain le plus flagrant est celui de l'Afrique du Sud, puisque le siège des différents pouvoirs sont situés dans trois villes différentes : les institutions exécutives sont installées à Pretoria, celles du pouvoir législatif au Cap, et celle du pouvoir judiciaire, dont la Cour constitutionnelle à Braamfontein.

<sup>1757</sup> L. FAVOREU *et al.*, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 294.

<sup>1758</sup> Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances, 2001-448 DC, 25 juillet 2001, cons. 25 ; Décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, Loi de finances pour 2002, 2001-456 DC, 27 décembre 2001, cons. 46 et 47.

<sup>1759</sup> B.O.S.-O. KASSI, *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, *op. cit.*, pp. 93-95.

celui de la libre exécution budgétaire<sup>1760</sup>. L'article 18 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle béninoise indique à cet effet que les crédits nécessaires au fonctionnement de la Cour sont inscrits au budget national sur proposition du Président de la Cour. L'article 9 de la loi organique 2001-303 du 5 juin 2001 fixe également ce principe pour le Conseil constitutionnel ivoirien. Il en va de même pour le Conseil constitutionnel burkinabè, puisque ce dernier est responsable de la gestion du budget, et supervise sa préparation, en collaboration avec un membre du ministère des Finances (art. 14 de la Loi organique). Cette autonomie financière reste très encadrée, puisque les budgets, préparés et soumis directement au Parlement, ou bien par l'intermédiaire du gouvernement, sont intégrés dans le budget global de l'État. Ainsi, dans la plupart des pays d'Afrique francophone, exception faite de la République de Guinée, les juridictions constitutionnelles sont en mesure d'élaborer partiellement leur budget, avant de le soumettre au Parlement. Pour autant, malgré ce contrôle dans l'élaboration et dans l'exécution, il est possible pour certaines Cours de contester d'éventuelles restrictions budgétaires. C'est le cas notamment de la Cour constitutionnelle béninoise, qui a pu contester deux lois de finances venant restreindre ses moyens financiers<sup>1761</sup>. Pour autant, comme le souligne Brou Olivier Saint-Omer Kassi, certaines Cours de l'ère francophone ne perçoivent que la moitié des ressources initialement prévues, et le moindre déplacement, en raison d'un contexte économique morose, doit faire l'objet d'un accord de la part de l'exécutif, montrant ainsi d'éventuelles pressions de la part de ce dernier<sup>1762</sup>.

1093. Une dernière analyse relative à l'autonomie des juridictions constitutionnelles consiste à envisager la justice constitutionnelle comme un service public. En effet, selon le Professeur Lath, il est possible d'envisager un service public de la justice constitutionnelle fondé sur deux réalités : une nécessité sociopolitique et une volonté politique, rendant de ce fait l'indépendance organique de la justice constitutionnelle impossible<sup>1763</sup>. Se fondant sur les modalités organisationnelles et les missions des juridictions constitutionnelles africaines relevant de l'administration publique, le Professeur Lath questionne le statut du service public de la justice constitutionnelle : relève-t-il de l'administration centrale, décentralisée, ou bien d'une autorité

---

<sup>1760</sup> T. DI MANNO, « L'autonomie financière des Cours constitutionnelles en Europe », in E. DOUAT (éd.), *Les budgets de la justice en Europe: étude comparée : France, Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Espagne et Belgique*, Perspectives sur la justice, Paris, Documentation française : Mission de recherche Droit et justice, 2001, p. 60.

<sup>1761</sup> DÉLÉGATION À LA PAIX, À LA DÉMOCRATIE ET AUX DROITS DE L'HOMME, *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, Organisation internationale de la francophonie, 2006, p. 116.

<sup>1762</sup> B.O.S.-O. KASSI, *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, op. cit., p. 94.

<sup>1763</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », in F. HOURQUEBIE (éd.), *Quel service public de la justice en Afrique francophone ?*, Hors collection Bruylant, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 32-33.

administrative indépendante ? La justice constitutionnelle, par la spécificité de son organisation et de sa nature ne peut être considérée ni comme une administration déconcentrée, ni comme relevant d'une autorité administrative indépendante. Ainsi, le service public de la justice constitutionnelle relèverait de l'administration centrale<sup>1764</sup>, et la question de l'indépendance de la juridiction constitutionnelle constituerait une « pétition de principe<sup>1765</sup> ».

1094. Ainsi, proclamer juridiquement le principe d'autonomie de la juridiction constitutionnelle ne suffirait pas à garantir son indépendance. En effet, encore faut-il que le statut du juge constitutionnel lui-même permette cette indépendance. S'il existe des garanties évidentes, il n'en demeure pas moins qu'en raison de la nature des nominations, et du lien évident avec la sphère politique, le juge constitutionnel africain n'est pas forcément totalement indépendant.

## **Paragraphe 2 – Une indépendance fonctionnelle discutable du juge constitutionnel africain**

1095. « Un juge n'est indépendant que s'il en a la volonté ; l'indépendance est une question de confiance ; les textes n'y peuvent rien<sup>1766</sup> ». Cependant, les textes visant à l'organisation des juridictions constitutionnelles existent dans le but même d'éviter d'altérer l'indépendance et l'impartialité des juges.

1096. La question de l'indépendance de la juridiction constitutionnelle ne peut se poser de la même façon que celle des institutions judiciaires et administratives. En effet, la spécificité de la justice constitutionnelle est d'être formellement liée aux instances politiques que sont le pouvoir exécutif et législatif<sup>1767</sup>. De plus, le contexte africain, entre processus de démocratisation inachevé et transitions constitutionnelles successives, fait que les conflits politiques en découlant vont menacer l'ordre constitutionnel régulier, et donc le fonctionnement de la justice constitutionnelle. Envisagée en tant que service public, la justice

---

<sup>1764</sup> Article 10 de la loi organique n°2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel ivoirien : « Un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Président du Conseil constitutionnel détermine le règlement, la composition et le fonctionnement des services, ainsi que l'organisation du Secrétariat général chargé d'assister le Président dans l'administration du Conseil constitutionnel ».

<sup>1765</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 37.

<sup>1766</sup> F. LUCHAIRE, *Le Conseil constitutionnel*, Paris, Economica, 1997, p. 75.

<sup>1767</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 31.

constitutionnelle<sup>1768</sup> africaine serait utopiquement indépendante<sup>1769</sup>. En effet, malgré l'existence de garanties institutionnelles tenant à la désignation des membres et à leur statut (A), les juridictions constitutionnelles peuvent se retrouver contrôlées (B).

### A – L'existence de garanties institutionnelles insuffisantes

1097. Ces garanties institutionnelles tiennent aux modalités de désignation des membres, afin de limiter au maximum leur politisation (1), ainsi qu'à leur statut (2).

#### *1 - Désignation des membres et risque de politisation*

1098. Selon le modèle européen de justice constitutionnel dégagé par Hans Kelsen, les membres de la juridiction constitutionnelle doivent être élus par le Parlement, procurant à l'institution une légitimité indirectement issue du suffrage universel<sup>1770</sup>. Le statut des membres est également déterminant de l'indépendance organique ou non de la juridiction constitutionnelle. En effet, si la désignation des membres des juridictions constitutionnelles par des personnalités politiques pourrait laisser supposer une indépendance restreinte<sup>1771</sup>, certaines conditions tenant au mandat peuvent renforcer cette autonomie<sup>1772</sup>. Ainsi, le statut des membres des juridictions constitutionnelles peut être évalué à l'aune de plusieurs éléments. Ce sont les modalités de nomination du juge constitutionnel ainsi que les règles de garantie de son indépendance qui permettent de juger le niveau d'autonomie organique des membres des Cours et Conseils constitutionnels.

---

<sup>1768</sup> A.B. FALL, « Le juge, le public et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », in *Actes des Deuxièmes journées scientifiques du Réseau Droits Fondamentaux de l'Agence Universitaire de la Francophonie*, Québec, Bruylant, 29 octobre 1999, pp. 309-346 ; A.B. FALL, « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », *Afrilex*, juin 2003, n° 3, p. 27.

<sup>1769</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 31.

<sup>1770</sup> F. HAMON et M. TROPER, *Droit constitutionnel*, Manuel, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2016, p. 77.

<sup>1771</sup> A l'inverse, une indépendance trop forte pourrait conduire à une perte de confiance vis-à-vis des juridictions constitutionnelles, s'élevant en éventuel gouvernement des juges. Cela fait écho au *dictum* du juge Stevens dans l'affaire Bush c/Gore suite à l'élection présidentielle américaine de 2000 : « Nous ne saurons sans doute jamais avec certitude l'identité du vainqueur de l'élection présidentielle de cette année. Mais l'identité du perdant ne fait aucun doute. Il s'agit de la confiance portée par notre Nation au juge en tant que gardien impartial de l'État de droit ». M. ROSENFELD, « Bush contre Gore : trois mauvais coups portés à la Constitution, à la Cour et à la Démocratie », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, janvier 2003, n° 13, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/bush-contre-gore-trois-mauvais-coups-portes-a-la-constitution-a-la-cour-et-a-la-democratie>.

<sup>1772</sup> L. FAVOREU *et al.*, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp. 294-295.

1099. Pour autant, la politisation de la désignation des membres des juridictions constitutionnelles semble inéluctable<sup>1773</sup>, quel que soit le mécanisme : nomination<sup>1774</sup> ou<sup>1775</sup> élection<sup>1776</sup>. S'intéresser à la désignation des juges constitutionnels implique également d'étudier à la fois les autorités de nomination, mais également les critères et la procédure utilisés.

1100. Concernant les autorités de nomination, les membres des juridictions constitutionnelles béninoise<sup>1777</sup>, burkinabè<sup>1778</sup> et ivoirienne<sup>1779</sup> sont désignés de façon analogue aux membres du Conseil constitutionnel français<sup>1780</sup>. Il s'agit d'une nomination par les instances politiques<sup>1781</sup>, en respectant un principe de proportionnalité entre le chef de l'État et les présidents des chambres parlementaires<sup>1782</sup>, aux termes de l'article 56 de la Constitution de

---

<sup>1773</sup> Le Professeur Abdoulaye Soma parle même du juge constitutionnel africain comme d'un « valet politique » et un « valet technique » dans le cadre du « jeu du maître politique » en raison de ses modalités de désignation et sa domination dans la pratique. A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », in F.J. AÏVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Études africaines, Paris, Harmattan, 2014, pp. 457-468.

<sup>1774</sup> Les juridictions constitutionnelles fondées sur le modèle européen voient leurs membres plutôt nommés par des autorités politiques, pour un mandat déterminé et limité. Dans certains pays, le Conseil Supérieur de la Magistrature a la compétence de désigner certains membres : Cameroun (art. 51 §2) ; Djibouti (art. 76) ; Mali (art. 91) ; République Démocratique du Congo (Art. 158).

<sup>1775</sup> Il est également possible de recourir à une procédure de désignation combinant les deux modalités : c'est le cas notamment en République Démocratique du Congo (Art. 158), ou bien encore en Espagne : l'article 159-1 de la constitution prévoit que « Le Tribunal constitutionnel se compose de douze membres nommés par le Roi, quatre sur la proposition du Congrès adoptée à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, quatre sur la proposition du Sénat adoptée à la même majorité, deux sur la proposition du Gouvernement et deux sur la proposition du Conseil général du pouvoir judiciaire ».

<sup>1776</sup> Le mode électoral est par exemple utilisé en Allemagne. L'article 94 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne indique que « La Cour constitutionnelle se compose des juges fédéraux et d'autres membres. Les membres de la Cour constitutionnelle fédérale sont élus pour moitié par le Bundestag et pour moitié par le Bundesrat. Ils ne peuvent appartenir au Bundestag, ni au Bundesrat, ni au gouvernement fédéral, ni aux organes correspondants d'un Land ». Dans l'espace francophone, la désignation par nomination semble être plutôt la règle générale. Seules les Cours constitutionnelles du Togo (Art. 100), de la République Démocratique du Congo (Art. 158), du Maroc (Art. 130), du Niger (Art. 104) et de la République centrafricaine (Art. 74) voient leurs membres élus, soit par l'Assemblée nationale, soit par leurs pairs. B.O.S.-O. KASSI, *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, op. cit., p. 86.

<sup>1777</sup> Art. 115 de la Constitution béninoise.

<sup>1778</sup> Art. 153 al. 1 de la Constitution burkinabè.

<sup>1779</sup> Art. 89 Constitution de la IIe République ivoirienne, puis art. 128 de la Constitution de 2016.

<sup>1780</sup> F. HOURQUEBIE, « Les nominations au Conseil constitutionnel », *Les Petites Affiches*, mai 2001, n° 108, pp. 9-16.

<sup>1781</sup> Dans certains États africains francophones, la nomination est présidentielle : l'article 89 de la constitution sénégalaise et l'article 119 de la constitution angolaise prévoient une nomination exclusivement menée par le Président de la République. L'article 144 al. 3 de la Constitution du Congo-Brazzaville prévoit quant à lui que trois membres sont nommés directement par le chef de l'État, tandis que les autres membres sont nommés par le Président, sur proposition des présidents des deux chambres du Parlement et du bureau de la Cour suprême. Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », op. cit., p. 34.

<sup>1782</sup> Cette recherche de proportionnalité se retrouve également dans les systèmes ayant un parlement monocaméral : art. 89 de la Constitution de la IIe République ivoirienne, art. 161 de la Constitution du Tchad. Bien que disposant d'un parlement monocaméral, le Bénin prévoit un déséquilibre en faveur de l'Assemblée nationale, puisqu'elle nomme quatre membres de la Cour constitutionnelle sur trois.

1958. Ce respect de la proportionnalité est cependant remis en cause depuis le changement de Constitution opéré en 2016 en Côte d'Ivoire. En effet, le Président de la République désigne non seulement trois des six membres nommés (contre deux par l'Assemblée nationale et un seul par le Sénat), mais en plus, il nomme également de manière discrétionnaire le Président du Conseil constitutionnel, ce dernier prêtant serment devant le chef de l'État. Selon le professeur Aïvo, le recours à la seule nomination par des autorités politiques des membres de la juridiction constitutionnelle apporte une forme de stabilité institutionnelle par rapport à l'élection des juges, mais a le désavantage de créer un lien évident entre vie politique et juge constitutionnel. En effet, en raison du mode de désignation des membres de la Cour constitutionnelle du Bénin<sup>1783</sup>, et de la durée de leur mandat, il arrive régulièrement qu'il y ait une concordance entre la couleur politique de la majorité parlementaire et les juges constitutionnels, érodant ainsi la légitimité de la Cour<sup>1784</sup>. Le Conseil constitutionnel burkinabè prévoit quant à lui un équilibre parfait (outre les anciens chefs de l'État membres de droit) entre les personnalités nommées par le Président du Faso (six) et celles nommées par le Parlement (trois par l'Assemblée nationale, trois par le Sénat). Pour autant, sous l'ère Compaoré, sur les dix membres du Conseil Constitutionnel, sept étaient nommés par l'exécutif, dont le président du Conseil, disposant d'un mandat plus long que celui des conseillers classiques<sup>1785</sup>.

1101. Les critères de désignation des membres des juridictions constitutionnelles ont pour but de cadrer la liberté des autorités de nomination. L'objectif de telles mesures est de canaliser l'éventuelle politisation de ces nominations, notamment par le recours formel à l'avis d'un pouvoir politique concurrent lors de la nomination<sup>1786</sup>. Pour autant, dans les États que nous étudions, il n'y a pas de mesure formelle de ce type qui est prévue. La seconde limite est quant à elle plus substantielle, puisqu'elle a pour but d'encadrer la qualité des membres nommés, par des conditions d'âge, d'intégrité morale, mais également des critères de compétence juridique. Ce critère de compétence juridique a pour but d'asseoir la légitimité de la juridiction et donc

---

<sup>1783</sup> Art. 115 : sur sept membres, quatre sont nommés par le Bureau de l'Assemblée nationale, et trois par le Chef de l'État. Le Président est élu par ses pairs membres de la Cour.

<sup>1784</sup> F.J. AÏVO, « La Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 719.

<sup>1785</sup> Art. 2 de la Loi organique n°011-2000/AN 27 avril 2000 portant composition, organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel et procédure applicable devant lui., 011-2000/AN, 27 avril 2000.

<sup>1786</sup> Depuis la révision constitutionnelle du 21 juillet 2008, les nominations au Conseil constitutionnel français sont plus encadrées : chaque autorité politique souhaitant nommer un nouveau membre voit sa proposition subordonnée à l'avis préalable de la Commission des lois de chaque chambre du Parlement (articles 13 et 56 de la Constitution). Cependant, ce contrôle peut sembler timide compte tenu de la logique bipolaire du système de la Vème République, et le besoin d'un avis négatif de chacune des deux Commissions des lois pour refuser une nomination.

son autorité<sup>1787</sup>. Si en France, la Constitution ne pose pas de critère de compétence particulier, il n'en demeure pas moins que la pratique amène les autorités à nommer régulièrement des professeurs de droit, des membres de la Cour de cassation ou du Conseil d'État, des avocats, mais dont la majorité ne sont pas étrangers aux règles du jeu politique<sup>1788</sup>. Une grande partie des constitutions d'Afrique francophone posent expressément une condition de compétence juridique pour être nommé membre de la juridiction constitutionnelle, ou moins pour une partie d'entre eux<sup>1789</sup>. À noter cependant que cette qualité n'est pas exigée pour les membres dits de droit, anciens chefs d'État, à l'image du Conseil constitutionnel français. Ainsi, les constitutions camerounaises, ivoiriennes, ou encore burkinabè prévoient une telle mesure. La Constitution du Niger quant à elle impose une condition précise à l'article 121, puisqu'elle exige des diplômes et un nombre d'années d'expérience professionnelle dans le domaine juridique.

1102. Le modèle béninois de désignation des membres de la Cour constitutionnelle dénote par rapport à ses congénères puisqu'il fixe des conditions minimales d'expérience, mais également de profession, source de contentieux<sup>1790</sup>. Ainsi, aux termes de l'article 115 al. 2 de la Constitution, la Cour constitutionnelle doit comporter trois magistrats ayant une expérience professionnelle de quinze ans minimum (deux nommés par le Bureau de l'Assemblée nationale, un par le chef de l'État), deux juristes de haut niveau, professeurs ou praticiens du droit disposant de quinze d'expérience minimum (un nommé par le Bureau de l'Assemblée nationale, un par le Président de la République) ; et de deux « personnalités de grande réputation professionnelle » (une nommée par le Bureau de l'Assemblée nationale et une par le Président de la République). Si ces actes de nomination *intuitu personae* séparent l'acte de ses effets, la pratique montre un contentieux de la nomination du juge constitutionnel important, démontrant une volonté de garantir une composition qualifiée pour la Cour constitutionnelle<sup>1791</sup>.

---

<sup>1787</sup> Hans Kelsen dans sa théorisation d'un modèle européen de justice constitutionnelle proposait d'ailleurs que la compétence juridique soit une condition obligatoire pour être membre de la juridiction. H. KELSEN, « La Garantie juridictionnelle de la constitution (la Justice constitutionnelle) », *op. cit.*, p. 227.

<sup>1788</sup> Ce sont près de 80% des membres nommés au Conseil constitutionnel depuis sa création qui sont juristes. La composition actuelle du Conseil constitutionnel ne comprend pas neuf juristes de formation (outre les membres de droit). Pour plus de détail sur les qualités des membres successifs du Conseil constitutionnel, voire D. ROUSSEAU, P.-Y. GAHDOUN et J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Domat. Droit public, Paris, LGDJ, 2016, pp. 76-84.

<sup>1789</sup> Art. 115 de la Constitution béninoise, Art. 226 al. 2 à 4 de la Constitution burundaise, Art. 139 de la constitution congolaise, art. 51 al. 1 de la constitution camerounaise, arts. 90 et 91 de la Constitution de la IIe République ivoirienne, arts. 129 et 130 de la Constitution de la IIIe République ivoirienne, art. 33 de la Constitution des Comores, art. 76 de la Constitution de Djibouti, art. 89 al. 5 de la Constitution gabonaise, art. 153 de la Constitution du Faso, art. 91 de la constitution du Mali, art. 130 de la Constitution du Maroc, art. 158 de la constitution de la RDC, art. 165 de la Constitution du Tchad.

<sup>1790</sup> Ce contentieux est possible en raison notamment des modalités originales de saisine de la Cour.

<sup>1791</sup> Plusieurs décisions traitent de ce contentieux particulier et original : décisions 8 DC du 16 juin 1992, 15 DC du 16 mars 1993, DCC 98-952 du 29 mai 1998, DCC 03-081 du 26 mai 2003, DCC 03-092 du 4 juin 2003, DCC 13-060 du 24 juin 2013. Les requérants visent à contester la nomination des magistrats et juristes de haut niveau

1103. La Constitution ivoirienne de la III<sup>e</sup> République propose une lecture plus extensive de la qualité de ses membres : aux termes des articles 129 et 130, le Président du Conseil constitutionnel et le reste des conseillers doivent être des « personnalités reconnues pour leur compétence et leur expertise avérée en matière juridique ou administrative<sup>1792</sup> ». La Constitution burkinabè quant à elle est également relativement précise puisqu'elle requiert que sur les six membres nommés par le Président du Faso, trois soient des magistrats, et au moins une personnalité supplémentaire soit juriste ; et que sur les six personnalités nommées par le Parlement, deux doivent être juristes au minimum. Pour autant, à la différence du cas béninois, il n'y a aucune définition précise qui a été posée quant à la qualité de magistrat<sup>1793</sup> ou juriste. Pour autant, parmi les trois pays, il est possible de constater un réel déséquilibre dans l'emprise potentielle du chef de l'exécutif sur les membres de la juridiction constitutionnelle. En effet, les Constitutions ivoiriennes des II<sup>e</sup> et III<sup>e</sup> Républiques indiquent toutes les deux une double dépendance des juges constitutionnels vis-à-vis du chef de l'État. Le Président du Conseil constitutionnel est en effet nommé directement et discrétionnairement par le Président de la République, devant d'ailleurs prêter serment devant ce dernier<sup>1794</sup>. Les conseillers, quant à eux, même s'ils sont désignés pour moitié par le président de l'Assemblée nationale et du Sénat aujourd'hui, sont tout de même nommés par le Président de la République<sup>1795</sup>.

1104. Il est possible de considérer que l'acte de nomination étant par nature un décret signé par le Président de la République, ce dernier pourrait envisager la désignation faite par les Présidents des deux chambres comme une simple proposition, dont il peut se détacher le cas échéant<sup>1796</sup>. Dès lors, il y a bien matériellement un déséquilibre numérique entre les membres désignés par le chef de l'État et ceux issus du Parlement. Ce déséquilibre numérique est d'ailleurs renforcé par la convergence des majorités présidentielle et législative, elle-même

---

en raison de l'expérience ou de l'aptitude. La Cour a dans un premier temps vidé de sa substance la qualification de « juriste de haut niveau », pour la limiter à celle de « juriste », ouvrant ainsi la juridiction à des personnalités qui ne seraient pas des « juristes de haut niveau ». Dans un second temps, le juge constitutionnel a proposé une définition juridique du « Magistrat » dans sa décision 15 DC du 16 mars 1993 : dans la juridiction de l'ordre judiciaire, les magistrats de carrière sont chargés de juger lorsqu'ils sont au siège et de requérir l'application de la loi quand ils sont au parquet ». Pour plus de détails, voir F.J. AÏVO, « La Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 721.

<sup>1792</sup> Cette formulation est directement reprise des articles 90 et 91 de la Constitution de 2000.

<sup>1793</sup> Il est cependant possible de déduire la qualité de magistrat en se fondant sur les actes relatifs au statut des magistrats.

<sup>1794</sup> Art. 90 al. 3 de la constitution ivoirienne de 2000 et art. 129 al. 3 de la Constitution de 2016 : « Je m'engage à bien et fidèlement remplir ma fonction, à l'exercer en toute indépendance et en toute impartialité dans le respect de la Constitution, à garder le secret des délibérations et des votes, même après la cessation de mes fonctions, à ne prendre aucune position publique dans les domaines politique, économique ou social, à ne donner aucune consultation à titre privé sur les questions relevant de la compétence du Conseil constitutionnel.

<sup>1795</sup> Cependant, ces derniers prêtent serment devant le Président du Conseil constitutionnel.

<sup>1796</sup> K.K. KPRI, *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution. Étude à la lumière des décisions et avis*, *op. cit.*, p. 70.

favorisée par la structure du régime<sup>1797</sup>. L'acte de désignation des membres des cours constitutionnelles relèverait alors d'une stratégie politique, participant au renforcement de la prééminence du chef de l'État<sup>1798</sup>. Dès lors, le mode de désignation par nomination devient un « point critique du statut du juge constitutionnel<sup>1799</sup> », en raison d'une institutionnalisation insuffisante des fonctions nominatives<sup>1800</sup>.

## 2 – Statut des membres et limitation de la politisation

1105. Selon Charles Eisenmann, ce n'est pas tant la politisation de la nomination, inévitable qui importe le plus concernant l'indépendance de la juridiction, mais bien le statut du juge constitutionnel une fois nommé<sup>1801</sup>. Le statut des membres des juridictions constitutionnelles dépend des qualités rattachées à son mandat, mais aussi aux contraintes et protections rattachées à celui-ci.

1106. L'indépendance des juridictions constitutionnelle est fonction de la durée du mandat de ses membres. Si certains pays comme les États-Unis utilisent le système de la nomination à vie<sup>1802</sup>, la plupart des États francophones rejettent ce système<sup>1803</sup>, lui préférant soit le mandat unique, ou bien un mandat renouvelable une seule fois. Mis à part la Belgique<sup>1804</sup>, les États francophones proposent des mandats limités dans le temps, entre cinq à neuf ans<sup>1805</sup>, et pouvant être dans certains pays renouvelés<sup>1806</sup>. La question de la renouvelabilité ou non du mandat de

---

<sup>1797</sup> Ce constat est également valable pour les juridictions constitutionnelles béninoises et burkinabè.

<sup>1798</sup> « La politisation structurelle de la justice constitutionnelle africaine est une évidence et contribue à fragiliser le seul véritable contre-pouvoir juridique. La précarité de la démocratie africaine s'explique aussi par cette interminable accointance entre le pouvoir politique et particulièrement le chef de l'État et la justice constitutionnelle, véritable allié du pouvoir exécutif ». V.R. MANANGOU, « Contre-pouvoirs, tiers pouvoirs et démocratie en Afrique », in *IXème Congrès français de droit constitutionnel - Association française de droit constitutionnel*, Lyon, AFDC, 26 juin 2014, p. 15.

<sup>1799</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 459.

<sup>1800</sup> B. GUÈYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op. cit.*

<sup>1801</sup> C. EISENMANN, *La justice constitutionnelle et la Haute Cour Constitutionnelle d'Autriche*, Collection droit public positif, Paris, Economica, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1986, p. pp.175 et s.

<sup>1802</sup> S. BREYER, *La Cour suprême, l'Amérique et son histoire*, Paris, Odile Jacob, 2011, p. 37 et s. ; R. LANGRAN, *The Supreme Court: a concise history*, Teaching texts in law and politics, n° v. 32, New York, P. Lang, 2004, pp. 11 et s.

<sup>1803</sup> B.O.S.-O. KASSI, *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, *op. cit.*, p. 89.

<sup>1804</sup> Seule existe une limite d'âge pour la limitation des fonctions, à 70 ans.

<sup>1805</sup> Le mandat des juges constitutionnels ivoiriens est limité à six ans non renouvelable. Les conseillers sont renouvelés par moitié tous les trois ans, exception faite du Président du conseil (art. 128, 129 et 130). Les juges constitutionnels burkinabè sont quant à eux nommés quant à eux pour un mandat unique de neuf ans, et son renouvelés par tiers tous les trois ans (art. 153), à l'image du Conseil constitutionnel français. Enfin, les membres de la Cour constitutionnelle du Bénin sont nommés pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois (art. 115).

<sup>1806</sup> Il peut s'agir ici d'une influence du modèle du Conseil constitutionnel français, dont le mandat des membres est limité à neuf années non renouvelable, sauf si la personne nommée l'est pour une durée inférieure à trois ans, en vue de remplacer un prédécesseur démissionnaire d'office ou décédé (Art. 12 de l'ordonnance n°58-1067 du 7

membre de la juridiction constitutionnelle joue sur l'indépendance ou non du juge, ce dernier n'ayant rien à craindre durant la durée de son mandat de la part de l'autorité de nomination, étant inamovible pour une durée précise. Pour autant, un mandat renouvelable n'implique pas nécessairement un lien de dépendance renforcé vis-à-vis du politique. Le principe de la collégialité dans le fonctionnement de la juridiction, et notamment le rejet des opinions minoritaires ou individuelles<sup>1807</sup>, outil permettant des décisions plus rigoureuses et une transparence dans le rendu de la justice, sont autant de moyens de limiter cette dépendance du juge en attente de renouvellement. L'inamovibilité est par principe inséparable de la fonction de juger, et participe de la protection des magistrats du siège. Les membres des juridictions constitutionnelles sont également inamovibles puisqu'ils ne peuvent être affectés à d'autres fonctions durant leur mandat<sup>1808</sup>. L'inamovibilité est la conséquence directe de la durée du mandat limité, et a pour but de protéger la fonction du juge constitutionnel, tant qu'il respecte les principes d'incompatibilité de son mandat. Cette inamovibilité pour être pleinement effective doit être complétée par une incompatibilité du mandat de juge avec d'autres fonctions. Les règles relatives à l'incompatibilité sont un guide permettant de « situer la place du juge dans la cité : à la fois à distance des engagements qui pourraient porter atteinte à son impartialité et suffisamment impliqué pour connaître la société où il vit et la matière qu'il juge<sup>1809</sup> ». Les constitutions ivoirienne<sup>1810</sup>, burkinabè<sup>1811</sup> et béninoise<sup>1812</sup> prévoient justement cette incompatibilité avec des fonctions politiques, des emplois publics, ou mandat électif, voire même de toute activité professionnelle parallèle.

1107. Cette inamovibilité est également complétée par certaines garanties disciplinaires et judiciaires. En effet, dans certains pays de l'aire francophone, le juge constitutionnel est couvert durant la durée de son mandat par une immunité de juridiction. C'est le cas notamment en Côte d'Ivoire<sup>1813</sup>. D'un point de vue disciplinaire, la juridiction constitutionnelle est en principe la

---

novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel). En Afrique francophone, le même dispositif existe au Cameroun (art. 51, al. 3), en Mauritanie (art. 81), au Sénégal (art. 5 al. 4 de la loi organique du 30 mai 1992), et au Tchad (art. 161 al. 2). A l'exception du Bénin, du Gabon, du Mali et des Comores, les mandats des membres de la juridiction constitutionnelle ne sont pas renouvelables.

<sup>1807</sup> W. MASTOR, *Les opinions séparées des juges constitutionnels*, Aix-en-Provence, France, Presses universitaires d'Aix-Marseille, cop 2005 ; D. ROUSSEAU, « Pour les opinions dissidentes », in P. FRAISSEIX (éd.), *Mélanges Patrice Gélard: Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 327-328.

<sup>1808</sup> Voir notamment dans la jurisprudence béninoise les décisions DCC 97-033 du 10 juin 1997 et DCC 01-033 du 13 juin 2001.

<sup>1809</sup> D. SALAS, *Les 100 mots de la justice*, Paris, Presses universitaires de France, 2011, pp. 58-59.

<sup>1810</sup> Art. 92 de la Constitution de la IIe République, complété par l'article 6 de la loi organique n°2001-303 du 5 juin 2001. Art. 131. de la Constitution de la IIIe République.

<sup>1811</sup> Art. 153, complété par l'article 6 de la loi organique n°011-2000/AN du 27 avril 2000.

<sup>1812</sup> Art. 115 al. 5 complété par l'article 11 de la loi organique n°91-009 du 4 mars 1991.

<sup>1813</sup> Art. 93 de la Constitution de la IIe République, repris à l'article 132 de la Constitution de la IIIe République.

seule à être compétente pour mettre fin aux fonctions d'un de ses membres, pour des raisons de manquement aux obligations statutaires<sup>1814</sup>. Le Conseil constitutionnel burkinabè voyait d'ailleurs ces obligations imposées aux membres du Conseil par un décret adopté en Conseil des ministres<sup>1815</sup>.

1108. Pour autant, dans certains États africains, le Président de la juridiction constitutionnelle nommé par une autorité politique n'a pas de terme de mandat particulièrement défini. Il a pu en résulter la possibilité d'être déchu par l'autorité de nomination *ad nutum*. Ce statut précaire s'est vu appliqué aux Présidents Drissa Traoré, déchu par le Président burkinabè Blaise Compaoré en novembre 2011 ; et Paul Yao N'dré, déchu par le Président ivoirien Alassane Ouattara en juillet 2011.

## **B – La relativité de l'impartialité du juge constitutionnel africain**

1109. L'indépendance de la justice constitutionnelle se réalise cependant véritablement au travers de son aspect fonctionnel, qui s'exprime au travers de son impartialité<sup>1816</sup>. L'impartialité est un principe fondamental de la justice constitutionnelle, puisqu'elle est la « condition essentielle de la décision juridictionnelle et la mesure de l'autorité du juge<sup>1817</sup> ».

1110. Cette impartialité peut s'étudier de façon objective ou subjective. L'impartialité objective relève de l'organisation de la formation de jugement. Une juridiction est objectivement impartiale lorsqu'il n'est pas possible de douter de son indépendance fonctionnelle. Ce doute est fonction des conditions d'organisation de la juridiction (aspect organique) ou bien de lien éventuel, ou de la connaissance, par les affaires précédentes, qu'a pu avoir un magistrat, avec l'affaire en cours (aspect fonctionnel)<sup>1818</sup>. L'impartialité subjective, quant à elle, relève d'un aspect attitudinal du juge, notamment sur la portée de ses convictions personnelles. Le juge doit alors « rendre son comportement conforme à un certain nombre d'exigences éthiques, plus ou moins rigoureuses, à partir d'un seuil d'exigibilité déontologique<sup>1819</sup> ». Ces considérations relatives à la justice en général doivent cependant être

---

<sup>1814</sup> B.O.S.-O. KASSI, *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, *op. cit.*, p. 91.

<sup>1815</sup> Sous proposition du Conseil constitutionnel.

<sup>1816</sup> « Indépendance et impartialité sont profondément liées ; l'une étant le moyen de l'autre [...] Elle n'a de valeur que si elle permet d'établir les conditions d'impartialité ». F. HOURQUEBIE, « L'indépendance de la justice dans les pays francophones », *op. cit.*, p. 49.

<sup>1817</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 43.

<sup>1818</sup> F. HOURQUEBIE, « L'indépendance de la justice dans les pays francophones », *op. cit.*, p. 49.

<sup>1819</sup> *Ibid.*

mises en perspective avec la spécificité de l'office constitutionnel. Le juge constitutionnel remplit en effet des fonctions essentiellement différentes du juge de droit commun. En raison de cela, l'impartialité fonctionnelle de la justice constitutionnelle est inscrite dans les Constitutions d'Afrique francophone, prescrivant notamment l'autorité absolue de chose jugée<sup>1820</sup>.

1111. « L'impartialité de l'office du juge constitutionnel a été posée comme un levier indispensable de la démocratisation des régimes politiques africains<sup>1821</sup> ». Cela se retrouve au travers des règles procédurales propres au contentieux constitutionnel et au fonctionnement de la juridiction. Ces règles sont fixées par la Constitution et précisées par les éventuelles lois organiques auxquelles le texte suprême renvoie. Il n'y a pas de pouvoir absolu du juge constitutionnel, de même que son indépendance n'est pas illimitée. Ces mesures relèvent de l'incompatibilité des fonctions (évoquée précédemment), sans que pour autant, l'exercice antérieur de fonctions incompatibles avec celle de juge constitutionnel soit un obstacle à la nomination<sup>1822</sup>.

1112. Le caractère abstrait du contentieux constitutionnel est également vecteur d'objectivité et donc d'impartialité, puisque l'on ne cherche pas à régler un litige entre deux parties, mais à vérifier la conformité d'une loi à la constitution. Le juge constitutionnel ne procède pas à un arbitrage entre des droits subjectifs, mais aide à la construction du droit objectif. Pour autant, ce facteur d'impartialité peut sembler s'effacer lorsque l'on s'intéresse au contrôle de constitutionnalité par voie d'exception, ou bien au contentieux électoral, en raison justement, de leur objet. Mais, tant dans le contentieux électoral, où le juge constitutionnel s'intéresse à la réalité objective des irrégularités, que dans les recours par voie d'exception, où l'on juge la loi et non pas des droits subjectifs, cette présomption d'impartialité est affirmée.

1113. Pour autant, d'après le Professeur Lath, cette impartialité du juge constitutionnel est toute relative, notamment en période de crise, puisque la situation de crise a tendance à mettre entre parenthèses le droit et les institutions régulières<sup>1823</sup>. Ces situations de crises apparaissent

---

<sup>1820</sup> Art. 124 al. 1 et 2 de la Constitution du Bénin, Art. 159 al. 2 de la Constitution du Burkina Faso, Art. 98 de la Constitution ivoirienne de 2000, Art. 138 de la Constitution ivoirienne de 2016, Art. 92 de la Constitution du Gabon, Art. 92 al. 2 de la Constitution du Sénégal, Art. 106 de la Constitution du Togo.

<sup>1821</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 45.

<sup>1822</sup> « L'exercice antérieur de ces fonctions ne constitue pas un obstacle à la nomination ; que lesdites incompatibilités à compter de la nomination visent à assurer l'indépendance et l'impartialité des membres du Conseil constitutionnel ». Cons. const (Burkina Faso), *Décision n°2005-004/CC/EPF du 2 octobre 2005 sur le recours du candidat Bénéwendé Stanislas Sankara tendant à récuser quatre (04) membres du Conseil constitutionnel du Burkina Faso*, 2 octobre 2005, 2005-004/CC/EPF.

<sup>1823</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 46.

notamment en période électorale, car les acteurs politiques africains ont une tendance régulière à la contestation<sup>1824</sup>, mais également, car certains acteurs peuvent être tentés d'influencer les juges constitutionnels<sup>1825</sup>.

1114. Malgré toutes ces mesures, il n'en demeure pas moins que la politisation de la juridiction constitutionnelle est omniprésente en Afrique francophone, peu importe le mode de désignation des membres. Malgré des éléments de « *démonopolisation du pouvoir de nomination du juge constitutionnel*<sup>1826</sup> », il n'en demeure pas moins que les forces politiques sont représentées de façon plus moins directe au sein de la juridiction, et peuvent parfois peser dans la détermination du Président de la juridiction, et donc de l'inclinaison jurisprudentielle à venir. *In fine*, il n'y a pas de formule idéale permettant de garantir l'indépendance organique du service public de la justice constitutionnelle vis-à-vis notamment des influences politiques, d'autant plus en Afrique francophone, en raison d'un présidentielisme exacerbé. Pour autant, certaines règles permettent de limiter cette influence, comme le montrent notamment les cas béninois et burkinabè.

## **Section 2 – Le rôle de régulateur du juge constitutionnel africain, entre droit et politique**

1115. L'émergence de la justice constitutionnelle en Afrique va de pair avec l'ouverture des processus de démocratisation<sup>1827</sup>. En effet, la justice constitutionnelle est l'élément institutionnel permettant de faire respecter l'État de droit, et d'encadrer la production normative des pouvoirs législatifs et exécutif. Elle permet également la protection *a posteriori* des droits et libertés fondamentaux, en vue de faire évoluer le droit en fonction de la société. Si certaines

---

<sup>1824</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », in « *Les cours constitutionnelles et les crises* », 5<sup>ème</sup> Congrès de l'ACCPUF, Cotonou, 22 juin 2009, pp. 79-80, disponible sur <https://cdn.accf-francophonie.org/2019/03/13-Les-JC-africaines-et-les-crisis-electorales.pdf>.

<sup>1825</sup> F. HOURQUEBIE et W. MASTOR, « Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangères et les élections présidentielles », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, janvier 2012, n° 34, p. 156 et s.

<sup>1826</sup> M. DIAKHATE, « Les ambiguïtés de la juridiction constitutionnelle dans les États de l'Afrique noire francophone. », *RDP*, mai 2015, n° 3, pp. 785-828.

<sup>1827</sup> « Tous les nouveaux États ont mis en place une juridiction constitutionnelle [...] qui a parfois du mal à imposer l'application du Droit aux nouveaux gouvernants. Dans ce cadre, elle reste donc un élément fondamental de la chute de la dictature et de l'émergence d'un nouveau régime : elle ne peut véritablement s'exprimer dans un régime totalitaire et reste indispensable pour mettre en place une véritable démocratie ». J.-P. MASSIAS, *Justice constitutionnelle et transition démocratique en Europe de l'Est*, Collection des Thèses de l'Ecole doctorale de Clermont-Ferrand, n° n°3, Clermont-Ferrand ; Paris, Presses universitaires de la Faculté de droit de Clermont-Ferrand ; L.G.D.J, 1998, p. 13.

semblent développer une conception relativement étroite et objective de leur rôle, d'autres sortent du lot, avec parfois des difficultés, voire un peu trop d'audace.

1116. En raison de son indépendance relative, le juge constitutionnel africain s'avère être un protecteur tout aussi relatif de l'édifice institutionnel, malgré des compétences parfois audacieuses (**Paragraphe 1**). Cependant, l'office du juge constitutionnel en matière de droits et libertés fondamentaux semble s'étendre progressivement, non sans difficultés (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – La protection relative de l'édifice institutionnel**

1117. Fonction essentielle de l'office du juge constitutionnel, la régulation des compétences est une garantie de bon fonctionnement de l'État, et de la vie politique démocratique. Les Cours Constitutionnelles ont un rôle fondamental à jouer à ce niveau dans le cadre des processus de démocratisation en Afrique.

1118. Cette régulation institutionnelle porte essentiellement sur la détermination de l'étendue et des limites des compétences des pouvoirs exécutif et législatifs. L'étude de la jurisprudence des pays africains en la matière prouve que les juridictions constitutionnelles ont une démarche prometteuse, mais qui n'est pas exempte de critiques.

1119. Selon la nature du régime (présidentiel, semi-présidentiel, parlementaire), la nature des relations entre exécutif et législatif varie. Les juridictions constitutionnelles doivent trouver des solutions à des conflits résultants des rapports entre ces organes, à partir des normes constitutionnelles. La remise en question de la confusion des pouvoirs dans le processus de démocratisation des régimes africains, et le rejet notamment du présidentielisme s'est traduit par une redistribution des compétences entre l'exécutif et le législatif. Pour autant, ces mécanismes n'ont pas forcément été mis en place de façon égale selon les pays afin de lutter contre la personnalisation du pouvoir<sup>1828</sup>.

1120. Ce manque de détermination et de précisions constitutionnelles est source de conflits entre les organes exécutif et législatif (**A**). Pour autant, la lutte contre les fraudes à la Constitution, facilitées par les largesses d'interprétations permises dans les constitutions est à relativiser (**B**).

---

<sup>1828</sup> Selon le professeur Kokoroko, le renouveau des juridictions constitutionnelles marque une volonté politique de « mettre en veilleuse la vision présidentieliste des institutions qui a été attentatoire à la séparation organique et fonctionnelle des pouvoirs ». D. KOKOROKO, « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, 2007, n° 18, pp. 87-128.

## A – La fonction de régulation du juge constitutionnel africain

1121. Les conflits institutionnels entre organes exécutif et législatif interviennent le plus fréquemment à l'occasion de la procédure législative. La revendication de champs de compétence selon leur propre interprétation de la Constitution est justement facilitée par les éventuelles imprécisions du texte. Le juge constitutionnel a alors un véritable rôle de régulateur des crises politiques, au travers du contrôle de constitutionnalité des lois (1), mais également au travers de l'arbitrage entre sphère politique et juridictions (2).

### 1 - La régulation des conflits institutionnels

1122. La notion de régulation des institutions en droit constitutionnel africain est caractéristique de la volonté d'utiliser le juge constitutionnel comme un « organe régulateur du fonctionnement des institutions<sup>1829</sup> ». Louis Favoreu, dès 1967, évoquait déjà ce rôle de « régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics<sup>1830</sup> ». Gérard Timsit considérait quant à lui que la fonction de régulation du pouvoir normatif classique s'articulerait autour d'un « droit/réglementation<sup>1831</sup> » et du « droit/régulation<sup>1832</sup> », fondé sur « l'interprétation et la réglementation<sup>1833</sup> ». Les juridictions constitutionnelles ont donc été classiquement investies de la fonction de juger de la constitutionnalité de la loi, et de résoudre les éventuels « recours pour excès de pouvoir législatif<sup>1834</sup> », jouant un rôle de régulateur politique, entre l'exécutif et le législatif.

1123. Le contrôle *a priori* des lois, inexistant sous le règne du monopartisme, s'est aujourd'hui ancré dans le paysage institutionnel africain. Ainsi, les relations conflictuelles entre le Président béninois Nicéphore Soglo et le parlement en 1993, ou bien encore le conflit

---

<sup>1829</sup> Il est fait référence explicitement à cette mission dans de nombreux articles des constitutions africaines à partir des années 1990, notamment gabonaise, djiboutienne, béninoise, congolaise, tchadienne, togolaise. N. MEDE, « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2008, vol. 23, n° 2007, p. 46.

<sup>1830</sup> L. FAVOREU, « Le Conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics », *RDP*, 1967, n° 83, pp. 5-120.

<sup>1831</sup> G. TIMSIT, « Les deux corps du droit. Essai sur la notion de régulation », *Revue Française d'administration publique*, 1996, n° 78, p. 385.

<sup>1832</sup> *Ibid.*, p. 380.

<sup>1833</sup> *Ibid.*, p. 385.

<sup>1834</sup> G. VEDEL, « Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif (I) », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1996, n° 1, pp. 57-63.

institutionnel entre le président du Niger Mahamane Ousmane et son Premier ministre, soutenu par une nouvelle majorité parlementaire sont autant d'illustration de ces éventuels conflits<sup>1835</sup>.

1124. Un premier exemple dans la jurisprudence prolixe du juge constitutionnel béninois est celui concernant la décision relative à la création de la Commission électorale nationale autonome (CENA) du 23 décembre 1994<sup>1836</sup>. En effet, l'Assemblée nationale, contrôlée par l'opposition au chef de l'État Nicéphore Soglo, adopta le 14 septembre 1994 une loi d'initiative parlementaire portant règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale<sup>1837</sup>. Cette loi avait pour but de dessaisir le Gouvernement de l'organisation des processus électoraux, au profit d'une institution administrative indépendante<sup>1838</sup>. Après une seconde délibération demandée par le Président sur le fondement de l'article 57 de la Constitution, l'Assemblée adopta définitivement la loi. Le Président eut alors l'obligation de promulguer la loi en l'état, ou bien de saisir la Cour afin de contrôler la constitutionnalité de la loi. Nicéphore Soglo fit le choix de saisir la Cour constitutionnelle le 30 novembre 1994, contestant le principe de la création de la CENA, ses attributions, ainsi qu'un contrôle *a priori* de la régularité du scrutin des élections législatives et la proclamation des résultats par la Cour. Dans sa décision DCC 34-94, la Cour déclara conforme à la Constitution toutes les dispositions de la loi, hormis celle concernant l'extension des compétences de la Cour constitutionnelle en matière électorale. L'Assemblée nationale adopta alors une loi de mise en conformité<sup>1839</sup>. Le Président Soglo soumit à nouveau la loi devant la Cour qui confirma sa validité. Cependant, il ne la promulgua pas dans les délais impartis : le Président de l'Assemblée nationale saisit donc la Cour afin de rendre la loi exécutoire, par une décision 95-004 du 19 janvier 1995, validant la création de la CENA.

1125. La Cour constitutionnelle du Bénin s'est donc positionnée en « organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics<sup>1840</sup> ». Dans la décision DCC

---

<sup>1835</sup> B. ISSA ABDOURHAMANE, *Les cours constitutionnelles dans le processus de démocratisation en Afrique : analyse comparative à partir des exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire et du Niger*, Thèse de doctorat, Pessac, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2002, p. 196.

<sup>1836</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, *Création de la CENA*, 23 décembre 1994, Décision DCC-34-94.

<sup>1837</sup> Loi n°94-013 du 15 septembre 1994 portant règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale, 94-013, 15 septembre 1994.

<sup>1838</sup> Cette loi matérialise « la crise de confiance entre les acteurs politiques », confirmant la « dégradation continue des relations entre l'Exécutif et le Législatif, relations devenues systématiquement et fatalement houleuses et conflictuelles ». F.J. AÏVO, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises : le cas du Bénin », in *Actes du 5ème congrès de l'ACCPUF*, Cotonou, Bénin, Association des Cours Constitutionnelles Francophones, 2009, p. 53, disponible sur <https://accf-francophonie.org/publication/actes-du-5e-congres/>.

<sup>1839</sup> Loi n°94-030 du 17 janvier 1995 portant mise en conformité de la Loi n°94-013 fixant les règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale avec la Décision DCC 34-94 des 22 et 23 décembre 1994, 94-030, 17 janvier 1995.

<sup>1840</sup> Cour constitutionnelle (Bénin), *Décision DCC 03-078 du 12 mai 2003*, Gougbedji Cyrille, 12 mai 2003, DCC 03-078.

03-078 du 12 mai 2003, *Gougbedji Cyrille*, le juge constitutionnel béninois s'est en effet fondé sur l'article 114 de la Constitution pour s'octroyer la possibilité de « prendre toute décision pour éviter toute paralysie du fonctionnement des institutions de la République<sup>1841</sup> », se posant ainsi en « lubrifiant institutionnel<sup>1842</sup> »

1126. Une autre décision du juge constitutionnel béninois est révélatrice de l'utilisation du contrôle de constitutionnalité comme outil de consolidation démocratique. Il s'agit de la décision DCC 06-74 du 8 juillet 2006 relative à la loi portant révision de l'article 80 de la Constitution, afin de proroger au mandat de la 4<sup>e</sup> législature. Cette décision fondamentale est un exemple saisissant de la lutte contre la fraude à la Constitution, à savoir l'utilisation frauduleuse de la procédure de révision en vue de servir des fins politiques. Nous traiterons de cette décision dans un développement ultérieur<sup>1843</sup>.

1127. Devenu un véritable « réflexe de constitutionnalité<sup>1844</sup> » en raison du développement d'une culture constitutionnelle demeurant imparfaite, ce contrôle a cependant répondu dans un premier temps à une forme de logique instrumentale.

1128. Sous la II<sup>e</sup> République de Côte d'Ivoire, avant la crise militaropolitique de 2002 à 2011, l'ensemble des décisions rendues par le juge constitutionnel<sup>1845</sup> concernaient des recours en prévention d'inconstitutionnalité. Il s'agissait de contrôles de conformité des lois à la Constitution, mais également de contrôle de la conformité de la Constitution à des traités internationaux<sup>1846</sup>. Cependant, les requêtes formulées principalement par le groupe

---

<sup>1841</sup> *Ibid.*

<sup>1842</sup> N. MEDE, « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 49.

<sup>1843</sup> Voir *supra*, Partie 2, Titre 2, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, B.

<sup>1844</sup> O. SCHRAMMECK, « L'influence de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur l'action gouvernementale », in G. DRAGO, B. FRANÇOIS et N. MOLFESSIS (dir.), *La légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel : colloque de Rennes, 20 et 21 septembre 1996*, Paris, France, Economica, 1999, pp. 107-116.

<sup>1845</sup> À noter qu'une grande partie de ces décisions fut rendue par la « Chambre constitutionnelle », créée par Ordonnance n°2000-428 du 9 juin 2000 portant création d'une Chambre constitutionnelle, 2000-428, 9 juin 2000. Elle fut ensuite modifiée successivement par Ordonnance n°2000-475 du 12 juillet 2000 modifiant l'ordonnance n°2000-428 du 9 juin 2000 portant création d'une Chambre constitutionnelle, 2000-475, 12 juillet 2000 ; Ordonnance n°001-61 du 31 janvier 2001 modifiant l'ordonnance n°2000-428 du 9 juin 2000 portant création d'une Chambre constitutionnelle, 001-61, 31 janvier 2001. Elle fut remplacée par le Conseil constitutionnel par Loi organique n°2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel, 2001-303, 5 juin 2001. Il faudra attendre 2003 pour que le Conseil constitutionnel soit définitivement mis en place.

<sup>1846</sup> Sur huit décisions, seule une relève du contrôle de constitutionnalité d'un traité. Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°15-2001 du 27 février 2001, contrôle de constitutionnalité de l'Acte constitutif de l'Union Africaine*, 27 février 2001, 15-2001. Les sept autres décisions par ordre chronologique sont Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°14-2001 du 26 janvier 2001, contrôle de la conformité de la Résolution n°001A portant Règlement de l'Assemblée nationale*, 26 janvier 2001, 14-2001 ; Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°17-2001 du 22 mars 2001, contrôle de conformité de la Loi organique sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel*, 22 mars 2001, 17-2001 ; Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°19-2001 du 19 juillet 2001, contrôle de constitutionnalité du projet de loi relatif à l'organisation du Département*, 19 juillet 2001, 19-2001 ; Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°20-2001 du 6 août*

parlementaire majoritaire indiquent un véritable dynamisme et une réappropriation des outils par le personnel politique<sup>1847</sup>. Ainsi, ce développement rapide d'une forme de culture constitutionnelle en période de précarité institutionnelle montre une volonté d'utiliser le juge constitutionnel comme un outil de régulation des crises politiques et institutionnelles. Malheureusement, cette volonté se vit rapidement mise de côté face à la crise militaropolitique qu'a connu le pays.

1129. Dans le cas du Burkina Faso, il est intéressant de noter que le Conseil constitutionnel, qui succédera à la Chambre constitutionnelle n'aura pas nécessairement à arbitrer d'éventuels conflits politiques. En effet, le risque de crise gouvernementale sous le règne de Blaise Compaoré fut extrêmement limité. L'article 36 de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République prévoit justement que le Président du Faso fixe les grandes orientations de la politique de l'État, tandis que le gouvernement conduit la politique de la Nation, aux termes de l'article 61.

1130. Cette régulation entre les organes ne se cantonne pas à la résolution des conflits entre exécutif et législatif. En effet, des tensions entre juges et pouvoirs publics sont tout à fait possibles. Ces conflits entre gouvernants et juges constitutionnels « sont aujourd'hui particulièrement redoutés dans beaucoup de pays africains par les autorités politiques, notamment par celles qui déclarent leur adhésion aux principes démocratiques, mais qui n'en croient mot, et dont les décisions sont susceptibles d'être annulées<sup>1848</sup> ». C'est justement pour cette raison que la justice est protégée par les textes constitutionnels, afin d'éviter toute menace vis-à-vis de son indépendance.

1131. Le principe d'indépendance de la justice, et donc du juge constitutionnel peut faire l'objet de menaces à la fois internes issues de son organisation ou de son fonctionnement<sup>1849</sup>, mais également de menaces externes<sup>1850</sup>. Ces dernières relèvent notamment des pressions que

---

2001, *contrôle du projet de loi portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Nationale Electorale*, 6 août 2001, 20-2001 ; Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°002-2002, contrôle de la Loi du 09 octobre 2001 relative à la Commission Electorale Indépendante*, février 2002, 002-2002 ; Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°003-2002 du 22 mai 2002, contrôle de conformité du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale*, 22 mai 2002, 003-2002 ; Chambre Constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Arrêt n°004-2002 du 22 mai 2002, contrôle de conformité des articles 34, 37 et 38 du Règlement de l'Assemblée nationale*, 22 mai 2002, 004-2002.

<sup>1847</sup> K.K. KPRI, *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution. Étude à la lumière des décisions et avis*, *op. cit.*, p. 162.

<sup>1848</sup> A.B. FALL, « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », *op. cit.*, p. 70.

<sup>1849</sup> A.B. FALL, « Les menaces internes à l'indépendance de la justice », in « *L'indépendance de la justice* », *Actes du deuxième congrès de l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF)*, Dakar, AHJUCAF, 7 novembre 2007, pp. 47-75, disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00490034>.

<sup>1850</sup> N. DUPLÉ, « Les menaces externes à l'indépendance de la justice », in « *L'indépendance de la justice* », *Actes du deuxième congrès de l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF)*, Dakar, AHJUCAF, 7 novembre 2007, pp. 85-106, disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00498057>.

les juges peuvent recevoir de la part d'une autorité politique, altérant ainsi son indépendance. Plusieurs affaires en Afrique francophone démontrent cette tendance, et surtout la volonté du juge constitutionnel de s'ériger en défenseur de la séparation des pouvoirs<sup>1851</sup>.

1132. La Cour constitutionnelle du Bénin a rendu plusieurs décisions relevant de cette situation, et affirmant. En effet, dans sa décision DCC 00-05 du 26 janvier 2000, le juge constitutionnel a considéré que les instructions du ministre de la Justice vis-à-vis des juges étaient une « immixtion manifeste du Garde des Sceaux dans le déroulement de la procédure civile en cours ; que ce faisant, il a ainsi méconnu le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire et celui de la séparation des pouvoirs [...] la lettre querellée qui contient des décisions de nature judiciaire, viole la Constitution ». La Cour constitutionnelle du Bénin a également décidé qu'une décision prise en Conseil des ministres demandant une suspension de l'instruction de dossiers relatifs à des litiges domaniaux et de l'exécution des décisions relatives constituait une ingérence dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire, et donc une atteinte à la séparation des pouvoirs<sup>1852</sup>.

1133. *A contrario*, le juge constitutionnel burkinabè a préféré s'autolimiter dans son indépendance. En effet, la décision n°02-2000CS/CC du 31 août 2000 sur la constitutionnalité de la loi organique n°11-2000 relative au Conseil constitutionnel a censuré l'article 2 alinéa 1 de ladite loi. Cette disposition prévoyait que la nomination des magistrats au Conseil constitutionnel se faisait « après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature ». Le législateur a donc par la suite adopté une loi organique n°034-2000/AN le 13 décembre 2000 pour remplacer la formule par « sur proposition du ministre chargé de la Justice ». Cette disposition nous apparaît problématique puisqu'elle vient renforcer le lien entre le gouvernement et le Conseil constitutionnel.

---

<sup>1851</sup> Au Sénégal, les élections législatives du 29 avril 2001 ont donné lieu à des échanges virulents entre le Président de la République et le Conseil constitutionnel à l'occasion de deux décisions annulant le rejet d'une liste électorale d'opposition par le ministre de l'intérieur et annulant pour inconstitutionnalité l'utilisation de l'acronyme « Wade » et de l'image du chef de l'État pour la coalition soutenant le Président de la République. Le Président Wade envoya une lettre au Président du Conseil constitutionnel qui ne sont en fait que des injonctions et des protestations. Le Président du Conseil constitutionnel justifia alors par retour de lettre le maintien de la décision de sa juridiction. E.H.O. DIOP et C. MILHAT, « Jurisprudence : Election législative sénégalaise du 29 avril 2001 », *Afrilex*, septembre 2001, n° 2, p. 7.

<sup>1852</sup> Décision DCC 07-175 du 27 décembre 2007.

## 2 – La relativité du rôle d'arbitre institutionnel

1134. La fonction régulatrice de l'office constitutionnel est fortement soumise au contexte politique<sup>1853</sup>, qu'il s'agisse des questions de répartition de compétences entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, ou bien relatives aux conflits d'attribution entre institutions, ou bien encore à la marge d'interprétation et aux questions liées à l'application de la Constitution. Selon que l'on observe une période de concordance ou de discordance de majorité entre le parlement ou l'exécutif, la juridiction constitutionnelle devra faire face à des tensions politiques plus ou moins fortes. En effet, la période de cohabitation entraîne *de facto* un risque plus élevé de frictions institutionnelles entre le chef de l'État et le Premier ministre.

1135. En Côte d'Ivoire, le caractère obligatoire du contrôle de la répartition des compétences a disparu avec la Constitution de 2000. Ce contrôle est d'ailleurs tombé en désuétude en Côte d'Ivoire, car les titulaires du droit de saisine ne l'utilisaient plus, le Parlement et l'exécutif étant sur la même ligne politique<sup>1854</sup>. Cependant, la fidélité du juge constitutionnel au pouvoir politique transparaisait en Côte d'Ivoire au travers du contentieux électoral.

1136. Pour autant, l'un des principaux écueils des juridictions constitutionnelles, et notamment en Afrique francophone, consiste en la difficulté à se détacher des rapports entre justice constitutionnelle et politique, entre droit et politique. L'équilibre délicat doit être trouvé entre faiblesse et omnipotence du juge constitutionnel.

1137. La jurisprudence béninoise est à cet égard particulièrement éclairante. En effet, la Cour constitutionnelle Dossou<sup>1855</sup> fut accusée d'avoir, par sa décision DCC 08-072 du 25 juillet 2008, sanctionné l'Assemblée nationale au profit du pouvoir exécutif, au mépris de sa jurisprudence, en raison, selon les détracteurs, d'une « trop grande proximité avec le pouvoir<sup>1856</sup> ». Le juge constitutionnel avait déclaré non conformes les reports d'adoption par l'Assemblée de projets de loi déposés par l'exécutif. Le Président Boni Yayi décida donc de passer par la voie des ordonnances, en se fondant sur les articles 68 et 69 de la Constitution<sup>1857</sup>.

---

<sup>1853</sup> Nous incluons également les questions liées à la matière électorale, qui seront bien évidemment traitées ultérieurement. Voir *supra*, Partie 2, Titre 2, Chapitre 2.

<sup>1854</sup> « Il faut bien avoir à l'esprit que le vote de la loi est sous-tendu par une ineffaçable volonté politique ». M.-M. MBORANTSUO, *La contribution des Cours constitutionnelles à l'État de droit en Afrique*, *op. cit.*, p. 122.

<sup>1855</sup> Du nom de son ancien Président Robert Dossou, de 2008 à 2013

<sup>1856</sup> S.P. AGBODJAN, « LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE Me Robert DOSSOU : PREMIER FAUX PAS ? La Cour constitutionnelle de Me Robert Dossou : premier faux pas ? », *Le Blog de Serge Prince Agbodjan*, 27 juillet 2008, disponible sur <https://sergeprince.wordpress.com/2008/07/27/la-cour-constitutionnelle-de-me-robert-dossou-premier-faux-pas/> (Consulté le 4 août 2020).

<sup>1857</sup> Le Président s'est même appuyé sur la décision de la Cour constitutionnel pour justifier son recours aux ordonnances. Dans son message à la Nation du 28 juillet 2008, le Président Boni Yayi explique que « Face à ces urgences, notre institution parlementaire a plusieurs fois reporté *sine die* l'adoption de tous ces projets de loi. Saisie de ces reports successifs, la Cour constitutionnelle, dans sa décision DCC 08-072 du 25 juillet 2008, a déclaré ces

Il est cependant possible de considérer, comme Stéphane Bolle, que la Cour a eu raison de sanctionner le pouvoir législatif<sup>1858</sup>. En effet, l'Assemblée aurait contrevenu à l'obligation posée par l'article 35 de la Constitution de 1990 d'agir dans l'intérêt et le respect du bien commun. En refusant « d'autoriser la ratification des accords devant contribuer à la lutte contre l'érosion côtière », l'Assemblée s'est mise en porte à faux par rapport à la Constitution. Ainsi, la Cour n'a pas contrevenu à sa ligne jurisprudentielle de la décision DCC 00-52 du 2 octobre 2000 sur la motion d'ajournement de séance parlementaire.

1138. L'arbitrage institutionnel peut également se faire entre autorités politiques constituées et autorités instituées. Le juge constitutionnel béninois a été amené à connaître de la réparation des compétences entre l'exécutif et la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dans une décision DCC 08-021 du 28 février 2008.

1139. La domination fonctionnelle du juge constitutionnel africain par le pouvoir politique est également une limite à ce rôle d'arbitre institutionnel<sup>1859</sup>. Dans son avis du 20 juillet 2007, le Conseil constitutionnel du Burkina Faso a vu sa délibération précédente<sup>1860</sup> remise en cause par des pressions de l'exécutif, relativement à la conformité d'un accord de financement entre l'État burkinabè et la Banque islamique de développement.

1140. L'impartialité du juge constitutionnel peut également se voir remise en cause en période de crise, en raison des incidences contextuelles sur le droit, et sur la crise de légitimité des institutions. L'objectif de préservation de l'ordre public constitutionnel<sup>1861</sup> en période de crise est indissociable de la préservation de la démocratie et de l'État de droit.<sup>1862</sup>

---

reports contraires à notre Constitution. Mes Chers Compatriotes, eu égard à cette décision des sept Sages de notre institution constitutionnelle, nous nous trouvons dans l'impasse ». D'ailleurs, certains juristes de l'opposition, ou bien de la société civile comme le Professeur Frédéric Joël Aïvo, ou bien Me. Joseph Djogbénou, actuel président de la Cour constitutionnel, ont pu estimer qu'il s'agissait là d'un abus de pouvoir de la part du Président, les deux conditions cumulatives prévues par l'article 68 de la Constitution n'étant pas réunies selon eux.

<sup>1858</sup> S. BOLLE, « Le Bénin sous ordonnances », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 10 août 2008, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-21879121.html> (Consulté le 4 août 2020).

<sup>1859</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 505.

<sup>1860</sup> Conseil constitutionnel du Burkina Faso, avis du 20 avril 2007. Le juge constitutionnel estimait que la soumission d'un tel accord au principe de la Charia allait à l'encontre du principe à valeur constitutionnelle de laïcité.

<sup>1861</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 47.

<sup>1862</sup> Il s'agit de sauvegarder le « pacte fondamental, celui dont tout découle dans l'État de droit, c'est-à-dire la Constitution elle-même et les principes et valeurs qui fondent et inspirent cette Constitution et les droits fondamentaux ». R. BADINTER, « Conseil constitutionnel », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988, p. 31.

1141. Cette nécessité de lutter contre « le désordre et l'instabilité institutionnelle<sup>1863</sup> » entraîne soit une limitation des pouvoirs des autorités politiques, ou bien à leur renforcement<sup>1864</sup>. Les dispositions relatives aux « circonstances exceptionnelles » sont prévues par la Constitution, et recouvrent différents domaines, ou règlent certaines questions institutionnelles. La principale est celle de la préservation de l'équilibre institutionnel entre les pouvoirs en période de crise. Ainsi, en contrepartie de pouvoirs exceptionnels, le chef de l'État ne peut dissoudre le Parlement, qui se réunit de plein droit<sup>1865</sup>. Ces mécanismes de préservation de l'ordre public constitutionnel en période de crise viennent supplanter les mécanismes juridictionnels en temps normal. D'autre part, l'impartialité du juge constitutionnel peut être remise en cause lorsque le pouvoir fait l'objet d'une contestation armée. L'expérience ivoirienne de 2002 à 2011 semble montrer que le juge constitutionnel tend, dans cette situation, à privilégier la protection de l'ordre public constitutionnel. En lieu d'un soutien au pouvoir politique en place, il s'agit tout simplement du respect des dispositions constitutionnelles que le juge est censé faire respecter, même en période de crise<sup>1866</sup>. Cette vision peut être confirmée par les décisions de constatation de l'insurrection populaire par le Conseil constitutionnel burkinabè en vue d'assurer la continuité institutionnelle malgré la mise entre parenthèses des autorités régulières<sup>1867</sup>.

## **B – La protection délicate de la Constitution**

1142. Le juge constitutionnel africain peut voir son rôle de protecteur de la Constitution remis en question par des causes endogènes au régime, et exogènes. Les causes endogènes relèvent des volontés politiques de modifier la Constitution au profit du pouvoir en place. Les causes exogènes relèvent quant à elles des situations de crise. Il convient donc de distinguer la protection de la Constitution en période de crise (1) de l'office du juge constitutionnel en période régulière (2).

---

<sup>1863</sup> D.F. MELÈDJE, « Constitution et urgence ou le lien entre les contestations violentes de l'ordre constitutionnel et la régulation constitutionnelle des crises », *Revue ivoirienne de droit*, 2011, n° 42.

<sup>1864</sup> D'où l'existence de dispositions constitutionnelles envisageant des circonstances exceptionnelles durant lesquelles s'applique un régime constitutionnel de crise.

<sup>1865</sup> Article 59 de la Constitution burkinabè, Article 73 de la Constitution ivoirienne (le Parlement se réunit de plein droit, mais il n'y a aucune précision quant à l'impossible dissolution de ce dernier), Article 68 de la Constitution béninoise.

<sup>1866</sup> Y.S. LATH, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *op. cit.*, pp. 48-49.

<sup>1867</sup> Voir Partie 1, Titre 2, Chapitre 3.

## *1 – La protection de la Constitution en période de crise*

1143. Les périodes de transition politique peuvent en effet venir remettre en cause le rôle du juge constitutionnel en raison de la double pression qu'il subit, à la fois en raison des accords politiques venant contourner la constitution en vue de la sortie de crise, et en raison du contexte transitionnel lui-même.

1144. Concernant les situations de crise, en Côte d'Ivoire par exemple, le Conseil constitutionnel a eu une approche assez paradoxale vis-à-vis des accords politiques portant arrangements constitutionnels. En effet, dans sa décision n°019/CC/SG du 6 décembre 2006, le juge constitutionnel ivoirien a opéré un contrôle de constitutionnalité de la résolution 1721 du Conseil de sécurité de l'ONU, en affirmant le principe de la suprématie de la constitution vis-à-vis des textes internationaux. Deux autres décisions ont été prises par le juge constitutionnel ivoirien visant la prorogation du mandat des pouvoirs publics constitutionnels après octobre 2005<sup>1868</sup>, en perspective des élections présidentielle et législatives devant se dérouler à cette période, en raison de la rébellion armée. L'impossibilité d'organiser les élections en raison du contexte fit naître le doute : est-ce que les pouvoirs publics constitutionnels issus des échéances électorales de 2000 devaient prendre fin ? Aucune disposition constitutionnelle ne prévoyant une telle situation, la question posée au Conseil constitutionnel ivoirien était de savoir s'il fallait proroger le mandat des institutions existantes<sup>1869</sup>. Les deux décisions portant respectivement prorogation des mandats du Président de la République et de l'Assemblée nationale<sup>1870</sup> interviennent à deux jours du délai constitutionnellement fixé pour l'organisation du premier tour de l'élection présidentielle<sup>1871</sup>. Ainsi, en raison de la rébellion armée, de l'atteinte à l'administration et au territoire, le Conseil constitutionnel décida de proroger le mandat des pouvoirs publics en vertu des principes de continuité des pouvoirs publics et de séparation des pouvoirs.

1145. La domination fonctionnelle du pouvoir politique vis-à-vis du juge constitutionnel en Afrique francophone s'illustre également avec le cas du Niger. En effet, le Président de la République dissout la Cour constitutionnelle le 29 juin 2009, en raison d'un avis allant à

---

<sup>1868</sup> Décision n°2005-011/CC/SG du 28 octobre 2005 et Avis n°2005-013/CC/SG du 15 décembre 2005.

<sup>1869</sup> Le Conseil de sécurité des Nations-Unies a adopté successivement une résolution 1464 le 4 février 2003 afin de s'approprier l'accord de Linas Marcoussis, puis une résolution 1633 le 23 octobre 2005 constatant « l'impossibilité d'organiser des élections présidentielles à la date prévue », et décidant de régler la question de l'organisation des pouvoirs publics à partir de la fin octobre. Une telle résolution ne pouvait être ignorée par le Conseil constitutionnel ni les institutions politiques du pays.

<sup>1870</sup> Le raisonnement de l'avis du 15 décembre 2005 indique que l'élection présidentielle n'ayant pu se tenir, les élections législatives ne peuvent l'être également.

<sup>1871</sup> Article 36 de la Constitution de 2000.

l'encontre du projet présidentiel de révision constitutionnelle, puis d'un arrêt déclarant un tel projet contraire à la Constitution<sup>1872</sup>. Selon le Professeur Abdoulaye Soma, cette situation est « unique, mais pas anecdotique<sup>1873</sup> ». En effet, aucune disposition dans la Constitution du Niger, ni dans aucune autre Constitution d'Afrique francophone, ne prévoit de façon expresse la possibilité pour le chef de l'État de mettre fin aux fonctions du juge constitutionnel. Or, cette décision a été par décret présidentiel, suspendant des dispositions de la Constitution<sup>1874</sup>.

## *2 – La protection de la Constitution en période régulière*

1146. En période de régularité institutionnelle, le juge constitutionnel africain a un rôle dual. Il apparaît comme étant à la fois un organe protégeant la Constitution, mais également comme un « organe technique du pouvoir politique », voire un « organe d'une technique du pouvoir politique<sup>1875</sup> ».

1147. Cela se vérifie à l'égard des révisions constitutionnelles, ou bien des tentatives de « fraudes à la Constitution<sup>1876</sup> », qui, en raison du contexte des États africains, en proie à des conflits, sorties de crise ou en phase de consolidation démocratique, pourraient venir avaliser une « théorie consacrant des conceptions floues et subjectives de la légalité et amoindrissant le rôle du droit constitutionnel en tant que norme fondamentale et obligatoire, dans la réalité comme dans l'imaginaire des populations, des élus et des autres acteurs du jeu politique<sup>1877</sup> ». Il apparaît que majoritairement, les juges constitutionnels africains évitent de censurer les fraudes à la constitution.

1148. Dans le cadre du contrôle objectif de constitutionnalité, le juge constitutionnel béninois dans ses décisions DCC 04-93 du 25 novembre 1993 et DCC 07-94 du 8 avril 1994 a décidé de requalifier la demande d'avis sur la conformité du projet de réforme institutionnelle à la Constitution formulée par le Président Nicéphore Soglo en demande de contrôle de conformité à la Constitution. Pour autant, cette méthode de la requalification de la requête peut être contestée tant du point de vue de la définition du pouvoir consultatif du juge constitutionnel,

---

<sup>1872</sup> Cour constitutionnelle du Niger, avis n°02/CC du 25 mai 2009 ; arrêt n°4/CC/ME du 12 juin 2009.

<sup>1873</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 506.

<sup>1874</sup> Le Président Mamadou Tandja s'est fondé sur l'activation des pouvoirs exceptionnels décrétés le 26 juin 2009 sur les bases de l'article 53 de la Constitution. Pour autant, les pouvoirs exceptionnels n'autorisent pas non plus une telle pratique.

<sup>1875</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, pp. 507 et 510.

<sup>1876</sup> « La fraude est en réalité le résultat d'une mauvaise interprétation ou application de la règle constitutionnelle volontairement recherchée à l'effet de désactiver une règle obligatoirement ». Elle est différente des « conventions de la Constitution », qui ont pour but de rendre compatibles les applications des textes par l'utilisation du pouvoir d'interprétation des acteurs politiques. S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, *op. cit.*, p. 31.

<sup>1877</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *op. cit.*, p. 49.

que de celui des effets des avis rendus par le juge, qui sont par nature, non contraignants, laissant supposer l'établissement d'un gouvernement des juges. Pour autant, cette pratique peut se justifier par le contexte africain, où le juge constitutionnel essaie de s'ériger en défenseur de la constitution, et chercher à la protéger par tout moyen, afin d'éviter tout abus de la part du pouvoir politique.

1149. La jurisprudence constitutionnelle africaine dénote une tendance du juge constitutionnel à créer des normes de référence de toute pièce, en vue de « geler » certains acquis constitutionnels, ou bien de limiter leur remise en cause, comme le montre la décision n°004/008/CC du 2 octobre 2008 de la Cour constitutionnelle centrafricaine<sup>1878</sup>. Pour autant, le Président centrafricain décida de se défaire de cette demande d'avis transformée en déclaration d'inconstitutionnalité partielle en promulguant le texte censuré, sans relecture par l'Assemblée nationale. Cet épisode montre les difficultés pour le juge constitutionnel africain de faire respecter son rôle de gardien de la Constitution, même en période régulière.

1150. Le juge constitutionnel béninois utilise également une technique similaire, dont s'est certainement inspirée la Cour constitutionnelle centrafricaine, dans sa décision audacieuse<sup>1879</sup> DCC 06-074 du 8 juillet 2006. À l'occasion d'une tentative de révision constitutionnelle, le juge béninois érigea le principe politique de « consensus national<sup>1880</sup> », au cœur de la transition démocratique du pays et fondement du travail constituant de la Conférence des Forces Vives de la nation, en principe à valeur constitutionnelle. Faute de dispositions explicites dans la Constitution, le juge constitutionnel béninois a frappé par l'originalité de son approche maximaliste<sup>1881</sup> dans l'interprétation du texte, allant jusqu'à censurer le pouvoir constituant parlementaire<sup>1882</sup>. La Cour constitutionnelle béninoise a donc fixé le contenu du principe de

---

<sup>1878</sup>Ce fut le cas de la Cour constitutionnel centrafricaine qui dans une décision n°004/008/CC du 2 octobre 2008 a décidé de censurer une réforme de la loi organique sur le Conseil Supérieur de la Magistrature souhaitée par le camp présidentiel, en dégagant le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire, sur un raisonnement comparable à la décision du Conseil constitutionnel français n°86-210 DC du 29 juillet 1986. La Cour centrafricaine, à l'image de la décision béninoise précédemment évoquée, a décidé de requalifier la demande d'avis en demande de contrôle de conformité à la Constitution. S. BOLLE, « La Cour constitutionnelle désavoue le Président et vice versa », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 4 novembre 2008, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-24317688.html> (Consulté le 5 août 2020).

<sup>1879</sup>F.J. AÏVO, « La Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 716 ; D. KOKOROKO et A. KPODAR, « Controverse doctrinale. Commentaire croisé de la décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011 de la Cour constitutionnelle du Bénin. », *ABJC, Revue de contentieux constitutionnel*, 2013, p. 721.

<sup>1880</sup>Cette recherche d'un « consensus national » irrigue la constitution béninoise. La constitution béninoise du 11 décembre 1990, élaborée par la Conférence des Forces Vives de la Nation à l'hôtel PLM-Aledjo, est empreinte dans son esprit et sa création d'une volonté de réconciliation du peuple béninois. Le Président Kérékou annonçait dans son discours d'ouverture que « les travaux de la présente Conférence nationale devraient satisfaire aux exigences impérieuses d'un consensus constructif [...] dans un esprit de sérénité, de concorde, et de sauvegarde de l'unité nationale ».

<sup>1881</sup>F.J. AÏVO, « La Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 739.

<sup>1882</sup>B.D. COULIBALEY, « La neutralisation du parlement constituant (à propos de la décision n° DCC 06-074 du 8 juillet 2006 de la Cour constitutionnelle du Bénin) », *op. cit.*

consensus national dans une décision DCC 10-117 du 8 septembre 2010, précisant que « le consensus loin de signifier l'unanimité est d'abord un processus de choix ou de décision [qui] permet sur une question donnée de dégager par une voie appropriée, la solution satisfaisant le plus grand nombre ». Pour autant, dans sa décision DCC 10-049 du 5 avril 2010, la Cour a déclaré que l'absence d'unanimité n'est pas un motif suffisant pour invoquer une violation du principe de consensus national. Cette audace du juge constitutionnel<sup>1883</sup> s'est donc confirmée au travers de la jurisprudence béninoise<sup>1884</sup>.

1151. La Cour béninoise a pu également circonscrire les questions susceptibles d'être soumises au référendum dans sa décision DCC n°11-067 du 20 octobre 2011, en adjoignant au principe de consensus national, principe quasi supra-constitutionnel<sup>1885</sup>, des « options fondamentales » de la conférence nationale devant être respectées. L'article 6 de la loi organique du 30 septembre 2011 portant conditions de recours aux référendums législatif (art. 58) et constituant (art. 155) indiquait que « la forme républicaine, la laïcité de l'État et l'atteinte à l'intégrité du territoire national ne peuvent faire l'objet de questions à soumettre au référendum ». La loi organique reprend donc les limites au pouvoir de révision inscrites à l'article 156 de la Constitution. Par un contrôle *a priori* obligatoire, la Cour constitutionnelle béninoise estima que l'article 6 « est contraire à la Constitution en ce qu'il ne cite pas toutes les options fondamentales de la Conférence nationale de février 1990 et qui sont reprises par les articles 42, 44 et 54 de la Constitution ». Au-delà de juger la loi organique contraire sur le fond, la Cour alla même proposer une reformulation de la disposition incriminée. Elle inclut aux options fondamentales non susceptibles de révision le mandat présidentiel de cinq ans renouvelable une seule fois, les limites d'âge pour candidater à l'élection présidentielle, et le type présidentiel du régime politique du Bénin<sup>1886</sup>.

---

<sup>1883</sup> I. SALAMI, « Le pouvoir constituant dérivé à l'épreuve de la justice constitutionnelle béninoise », *Revue Togolaise des Sciences Juridiques*, juin 2011, n° 0000, pp. 45-65.

<sup>1884</sup> La notion de consensus sera également évoquée dans les décisions DCC 10-050 du 14 avril 2010, ainsi que DCC 14-179 du 22 septembre 2014. Pour autant, ces décisions ne portant pas sur d'éventuelles révisions de la constitution, nous ne les traiterons pas.

<sup>1885</sup> M. TROPER, « La notion de principes supra-constitutionnels », in *La théorie du droit, le droit, l'État*, Paris, Presses universitaires de France, 2001, pp. 202-203.

<sup>1886</sup> « l'article 6 doit donc être reformulé comme suit : ne peuvent faire l'objet de questions à soumettre au référendum, les options fondamentales de la Conférence nationale de février 1990, à savoir : la forme républicaine et la laïcité ; l'atteinte à l'intégrité du territoire national ; le mandat présidentiel de cinq ans, renouvelable une seule fois ; la limite d'âge de 40 ans au moins et 70 ans au plus pour tout candidat à l'élection présidentielle ; le type présidentiel du régime politique au Bénin ».

1152. D'un point de vue réaliste de l'interprétation<sup>1887</sup>, la Cour constitutionnelle relie les « options fondamentales<sup>1888</sup> » aux choix opérés durant la Conférence des forces vives de la Nation de février 1990. Pour autant, les conclusions de la Conférence ne sont pas un acte juridique, et n'ont pas de portée normative directe *a priori*. Dès lors, le juge constitutionnel béninois dans ses décisions de 2006 et de 2011 s'érige en créateur de normes à valeur constitutionnelles, voire supra-constitutionnelles, instaurant « une hiérarchie axiologique entre les normes constitutionnelles et des principes jugés supérieurs en vertu d'un jugement de valeur émis en tant qu'interprète<sup>1889</sup> ». Il en va même de la sécurité de l'ordre constitutionnel selon Sény Ouédraogo que le juge constitutionnel puisse, grâce à une analyse téléologique, censurer une révision frauduleuse de la Constitution<sup>1890</sup>.

1153. Pour autant, ce principe à la géométrie variable qu'est le consensus national tombe aujourd'hui en désuétude dans le droit positif béninois. Le contexte politique depuis l'arrivée du Président Talon au pouvoir limite les manifestations d'un consensus dans l'ordonnement institutionnel béninois. La Cour Djogbénu<sup>1891</sup> a opéré dernièrement un revirement jurisprudentiel en faisant abstraction du principe de « consensus national » dans sa décision validant la révision constitutionnelle de 2019, non sans conséquences sur la vitalité de ce principe. En effet, la loi n°2019-40 portant révision de la Constitution du 11 février 1990 a été votée par une Assemblée nationale dont tous les membres sont issus de la majorité présidentielle, suite à une procédure d'urgence prévue par l'article 78 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale<sup>1892</sup>, permettant d'adopter les lois sans débat. Cette décision appelle à deux commentaires, d'abord d'un point de vue procédural, puis sur le fond, avec l'absence potentielle d'un consensus national, et donc, la disparition de ce principe.

1154. La validation procédurale de cette révision constitutionnelle est discutable. En effet, la loi de révision n'étant pas une loi ordinaire, comme l'indiquent les articles 98 et 154 de la Constitution, l'adoption d'une loi constitutionnelle ne peut se faire théoriquement par le recours

---

<sup>1887</sup> M. TROPER, « Chapitre III. L'interprétation constitutionnelle », in *Le droit et la nécessité*, Léviathan, Paris, Presses Universitaires de France, 2011, p. 156.

<sup>1888</sup> Il s'agit d'une totale « invention de la Cour ». D. KOKOROKO et A. KPODAR, « Controverse doctrinale. Commentaire croisé de la décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011 de la Cour constitutionnelle du Bénin. », *op. cit.*, pp. 725-726.

<sup>1889</sup> D. DEGBOE, « Les vicissitudes de la protection des droits et libertés par la Cour constitutionnelle du Bénin », *Les Annales de droit*, juin 2016, n° 10, p. 135.

<sup>1890</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, *op. cit.*, pp. 292-293.

<sup>1891</sup> Robert Djogbénu, actuel président de la Cour constitutionnelle béninoise, a été ministre du Président Talon, mais également son avocat.

<sup>1892</sup> Depuis la décision DCC 98-039 du 14 avril 1998, le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale est considéré comme partie intégrante du bloc de constitutionnalité béninois.

à la procédure d'urgence. Concernant l'absence de consensus national, celle-ci se vérifie à la fois dans l'initiative et l'adoption de la révision. En effet, si l'initiative de la révision appartient concurremment au Président et aux députés, l'Assemblée nationale étant composée uniquement de membres du parti présidentiel<sup>1893</sup>, il est fort probable que le groupe de dix députés ayant déposé la proposition de loi a reçu des instructions de la part du chef de l'État. Dès lors, la Cour Djogbénu constate la disparition du consensus national, et fait le choix de ne plus invoquer ce principe dans sa jurisprudence. S'agissant d'un principe jurisprudentiel, le juge constitutionnel peut en effet revenir dessus. Seule reste aujourd'hui la présence de l'expression de « consensus national » à l'article 10.2 le Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance (CADEG), ayant poussé la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) à censurer la révision constitutionnelle de novembre 2019, dans un dialogue des juges conflictuel<sup>1894</sup>, en prenant un arrêt le 27 novembre 2020<sup>1895</sup> puis un autre le 4 décembre 2020<sup>1896</sup>.

1155. Ces décisions sont particulièrement éclairantes quant à la prise en compte du consensus national par le droit régional africain<sup>1897</sup>. Le juge régional fait référence à la jurisprudence constitutionnelle béninoise abondante quant au principe de consensus national pour expliquer que la révision constitutionnelle du 7 novembre 2019 s'est faite sans un consensus national, en raison notamment de la procédure d'urgence utilisée. Pour autant, la CADHP n'a aucune compétence pour venir abroger des dispositions constitutionnelles nationales. Seul le gouvernement, s'il le souhaite, peut saisir le parlement pour apporter une

---

<sup>1893</sup> Les élections législatives du 28 avril 2019 ont d'ailleurs été vivement contestées, puisque l'opposition s'est retrouvée exclue du processus électoral, suite à l'adoption d'un nouveau code électoral. La Cour constitutionnelle a jugé conforme à la Constitution la décision de la Commission électorale nationale autonome (CENA) d'invalider les candidatures de l'opposition. Cette situation a amené à s'affronter deux composantes du parti soutenant le chef de l'État, et à une abstention record, puisque seuls 27% des béninois se sont rendus aux urnes.

<sup>1894</sup> La CADHP pouvait être saisie par des requêtes émanant d'individus ou organisations non gouvernementales grâce à son protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création de la CADHP du 22 août 2014. Le Bénin avait accepté ce protocole par déclaration du 8 février 2016. Cependant, le 25 mars 2020, la République du Bénin retira sa déclaration, dont l'entrée en vigueur est le 26 mars 2021.

<sup>1895</sup> Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *CADHP, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples*, 27 novembre 2020, 59-2019, 27 novembre 2020, 59-2019, disponible sur <https://juricaf.org/arrêt/juricaf.org/arrêt/CADHP-COURAFRICAINESDROITSDDELHOMMEETDESPEUPLES-20201127-592019> (Consulté le 5 août 2021).

<sup>1896</sup> Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *CADHP, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples*, 04 décembre 2020, 062-2019, 4 décembre 2020, 062-2019, disponible sur <https://juricaf.org/arrêt/juricaf.org/arrêt/CADHP-COURAFRICAINESDROITSDDELHOMMEETDESPEUPLES-20201204-0622019>.

<sup>1897</sup> L. GAMAI, « Constitution béninoise : Salami contre-attaque les 03 arguments de la Cour africaine », *Banouto*, 3 décembre 2020, disponible sur <https://www.banouto.info/article/politique/20201203-constitution-beninoise-salami-contre-attaque-les-03-arguments-de-la-cour-africaine> (Consulté le 5 août 2021).

éventuelle correction<sup>1898</sup>. Cette situation illustre parfaitement la potentialité d'un retour en arrière autoritaire<sup>1899</sup> dans un régime en phase de consolidation démocratique, voire dont la consolidation semblait acquise.

1156. En effet, le juge constitutionnel peut se retrouver complice d'une fraude à la constitution, comme le montre l'adoption de la Constitution de la III<sup>e</sup> République ivoirienne en 2016. Promesse électorale du Président Ouattara réélu le 25 octobre 2015, la révision semble respecter les dispositions prévues par la Constitution de 2000 en son titre XIV – *De la révision de la Constitution*. En effet, après une étude parlementaire de l'avant-projet, celui-ci fut soumis pour validation au référendum. Pour autant la rédaction de cet avant-projet par un « comité d'expert », nommé et mandaté par le Président de la République, et dont la publicité des travaux ne fut pas totale, n'a pas manqué d'interroger. La présidence de ce comité fut dévolue au professeur Ouraga Obou, membre du Conseil constitutionnel de 2011 à 2014. Cette nouvelle constitution prévoit un allègement des conditions de révision. Cette procédure laisse présager qu'il s'agit bel et bien d'une Constitution taillée sur mesure pour le Président Ouattara<sup>1900</sup>. Aux termes de l'article 177, dans les domaines ayant pour objet l'élection du président de la République, l'exercice du mandat présidentiel, la vacance de la présidence, et la procédure de révision de la présente constitution, le recours au référendum obligatoire n'est plus utile pour procéder à un changement constitutionnel. Le Président peut désormais avoir recours à la seule voie parlementaire, avec adoption à la majorité des deux tiers des membres du Congrès. Cela fut utilisé avec la révision de mars 2020, qui vient notamment remplacer la procédure de désignation du vice-président, le remplaçant par une nomination validée par le Parlement, au lieu d'un ticket à élire. Cette absence de verrous à la révision sur un domaine aussi épineux que l'élection peut s'avérer dangereuse, eu égard au passé d'exclusion politique qu'a pu connaître la Côte d'Ivoire. Le contentieux préparatoire des élections de 2020 est d'ailleurs équivoque à ce sujet. Le Président Ouattara, après moult tergiversations quant à sa candidature ou non à un troisième mandat, a décidé de se présenter aux échéances électorales<sup>1901</sup>, alors même que la

---

<sup>1898</sup> L. GAMAÏ, « Bénin : la constitution modifiée reste en vigueur malgré la décision de la Cour africaine (professeur Salami) », *Banouto*, 3 décembre 2020, disponible sur <https://www.banouto.info/article/politique/20201203-benin-la-constitution-modifiee-reste-en-vigueur-malgre-la-decision-de-la-cour-africaine-professeur-salami> (Consulté le 5 août 2021).

<sup>1899</sup> En témoignent les arrestations d'opposants, dont le professeur Frédéric Joël Aïvo, la répression des manifestants, mais aussi la logique organisationnelle du nouveau régime depuis l'élection du Président Talon.

<sup>1900</sup> S. BOLLE, « Vers la "Constitution Ouattara" », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 18 octobre 2016, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/2016/10/vers-la-constitution-ouattara.html> (Consulté le 5 décembre 2017).

<sup>1901</sup> « Le 5 mars 2020, le président ivoirien Alassane Ouattara annonçait son intention de ne pas briguer un 3<sup>e</sup> mandat lors de l'élection présidentielle du 31 octobre 2020. Le 8 juillet, celui qu'il appelait son « fils », Amadou Gon Coulibaly, premier ministre et candidat désigné par le parti au pouvoir, meurt subitement. Invoquant un « cas

Constitution indique qu'il n'est pas possible de briguer plus de deux mandats<sup>1902</sup>, ce que soutenait l'opposition<sup>1903</sup>.

1157. L'argument de la continuité constitutionnelle supposée par la lecture de l'article 183 de la Constitution de 2016 est cependant discutable. En effet, seule la continuité législative est précisément visée, et non pas constitutionnelle. L'article 184 confirme d'ailleurs l'absence d'effet rétroactif. Pour autant, le Conseil constitutionnel dans sa décision n°CI-2020-EP-09/14-09/CC/SG du 14 septembre 2020 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du Président de la République du 31 octobre 2020 adopte un raisonnement beaucoup plus simple : la Constitution de 2016 établissant un nouveau régime, les compteurs sont remis à zéro. La conclusion du Conseil était cependant prévisible, dans la mesure où la majorité de ses membres sont nommés par le Président de la République candidat à un troisième mandat<sup>1904</sup>. Il s'agit là d'une véritable « instrumentalisation technique du juge constitutionnel<sup>1905</sup> », qui fait écho à plusieurs décisions des juges constitutionnels africains. Dans sa décision n°2005-007/CC/EPF du 14 octobre 2005, demandant l'annulation de la candidature du Président Blaise Compaoré à l'élection présidentielle, le Conseil constitutionnel burkinabè interprète de la même façon la loi de révision constitutionnelle du 11 avril 2000, réinitialisant ainsi le compteur des mandats présidentiels<sup>1906</sup>. Il en va de même pour les décisions des juges constitutionnels sénégalais de 2012 ou togolais de 2005, à des degrés plus élevés<sup>1907</sup>.

1158. Pour autant, même en situation de régime semi-autoritaire, le juge constitutionnel peut faire œuvre de protecteur de la Constitution. Ainsi, le Conseil constitutionnel burkinabè, dans sa décision n°2012-008/CC du 26 avril 2012, s'est déclaré compétent pour contrôler la constitutionnalité d'une loi de révision n°023-2012/AN du 18 mai, portant modification de la

---

de force majeure », le président Ouattara revient sur son engagement et annonce, le 6 août, sa candidature. Le 22 août, il est officiellement investi par son parti ». J. CHARRUAU, « En Côte d'Ivoire, un mandat présidentiel « 3 en 1 » ? L'incertitude constitutionnelle face à la candidature du président Ouattara », *Le Club des Juristes*, 27 août 2020, disponible sur <https://blog.leclubdesjuristes.com/cote-divoire-mandat-presidentiel-incertitude-constitutionnelle-ouattara/> (Consulté le 5 août 2021).

<sup>1902</sup> Article 55 de la Constitution de 2016.

<sup>1903</sup> En effet, l'article 183 de la Constitution prévoit l'organisation de la transition entre les deux régimes : « La législation en vigueur en Côte d'Ivoire reste applicable, sauf l'intervention de textes nouveaux, en ce qu'elle n'a rien de contraire à la présente Constitution ». Or, l'article 35 de la Constitution de 2000 prévoyait la même limitation du nombre de mandats que l'article 55 actuel. C'était d'ailleurs l'intention du comité d'experts, qui avait demandé à Alassane Ouattara s'il comptait se représenter en 2020. De plus, l'article 179 se réfère au Président en exercice au moment de son adoption pour permettre la nomination du vice-président, ce qui conforte l'idée d'une continuité institutionnelle.

<sup>1904</sup> Il aurait pu être possible de limiter cette possibilité en recourant à une formulation similaire à celle de la Constitution du Bénin « nul ne peut, de sa vie, exercer plus de deux mandats » (Art. 42).

<sup>1905</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 512.

<sup>1906</sup> À la différence près qu'il s'agissait ici simplement d'une révision constitutionnelle, et non pas d'un changement de constitution.

<sup>1907</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 512.

Constitution, notamment en prévoyant prorogation du mandat des députés. Par cette décision, le Conseil constitutionnel du Faso rejoint les autres juridictions d'Afrique francophone s'étant reconnues compétentes pour connaître des révisions, telles que le Bénin, ou le Mali, à la différence du Conseil constitutionnel français ou bien sénégalais, s'étant déclaré incompétents<sup>1908</sup>.

## **Paragraphe 2 – Le renforcement de l'office du juge en matière de droits et libertés fondamentaux**

1159. L'originalité de l'œuvre du juge constitutionnel africain vis-à-vis de l'État de droit et de la démocratie se vérifie surtout quant à son office de protection des droits et libertés fondamentaux face aux pouvoirs publics. En effet, « la conscience et le besoin qu'ont les individus de défendre leurs droits et libertés fondamentaux, et la confiance de plus en plus affirmée qu'ils ont [envers les juridictions constitutionnelles] constituent le socle sur lequel ces juridictions peuvent légitimement s'appuyer pour exercer leur fonction », participant ainsi à l'œuvre de consolidation de la démocratie en Afrique<sup>1909</sup>.

1160. Le développement d'un corpus jurisprudentiel audacieux en la matière (**B**) n'aurait cependant pas pu se faire sans des modalités de saisine et des compétences particulières, parfois discutables (**A**). Le juge constitutionnel utilise de nombreuses techniques visant à montrer qu'il est neutre, agissant dans le seul cadre du droit et à son service, devenant un « maître du jeu constitutionnel<sup>1910</sup> » tout en renforçant son impartialité par des techniques innovantes<sup>1911</sup>.

### **A – L'ouverture des modes de saisine aux justiciables**

1161. Les justiciables africains sont de plus en plus sensibles à la protection et au respect de leurs droits fondamentaux. En témoigne l'explosion des recours formulés devant les juridictions constitutionnelles, mais également devant le juge administratif, ou bien les requêtes devant les juridictions régionales. Ce phénomène est rendu possible grâce à un accès au juge constitutionnel rendu plus facile aux particuliers. Pour comprendre cette évolution remarquable,

---

<sup>1908</sup> B. KANTÉ, « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in *Constitutions et pouvoirs : mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008, pp. 269-270 ; S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, *op. cit.*, p. 298.

<sup>1909</sup> A.B. FALL, « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », *op. cit.*, p. 75.

<sup>1910</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 513.

<sup>1911</sup> P. MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *op. cit.*, p. 657.

il convient de s'intéresser aux voies de recours, soit par voie d'action (1), ou bien par exception d'inconstitutionnalité (2).

### *1 - L'originalité du contrôle par voie d'action*

1162. La Cour constitutionnelle béninoise semble être un cas d'école, car les particuliers vont davantage se diriger vers elle que vers les autres juridictions qui pourraient être compétentes en la matière<sup>1912</sup>. En effet, la constitution béninoise prévoit en son article 122 la possibilité pour tout citoyen de saisir directement la Cour sur la constitutionnalité des lois, soit par la voie de l'action directe, ou bien par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité.

1163. La possibilité de l'action directe est également consacrée à l'article 3 alinéa 3, qui l'étend aux actes réglementaires ou administratifs<sup>1913</sup>. Ce type de recours similaire à l'*amparo* permet à tout citoyen de saisir *in abstracto* le juge constitutionnel de tout acte susceptible de produire des effets contraires à la Constitution. Le juge constitutionnel inclut également dans sa décision DCC 03-166 du 23 novembre 2003 les décisions de justice dans la catégorie des actes susceptibles d'un recours par voie d'action, « lorsqu'elles sont devenues définitives et violent les libertés fondamentales dont la Cour est le gardien privilégié<sup>1914</sup> ».

1164. L'originalité du système béninois repose sur ce que l'on appelle le « procès constitutionnel » des droits fondamentaux. Il s'agit de « l'instrument phare du mécanisme de garantie des droits fondamentaux<sup>1915</sup> », issu de la combinaison des articles 3 et 120<sup>1916</sup> de la Constitution. La pratique montre que ce mécanisme permet à tout justiciable de saisir le juge constitutionnel béninois afin de vérifier la conformité aux dispositions constitutionnelles d'actes extranormatifs, des faits voire même des propos ou discours<sup>1917</sup>. La facilité de saisine explique son succès : en effet, elle peut être mise en œuvre sans la participation d'un avocat, et

---

<sup>1912</sup> A.B. FALL, « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », *op. cit.*, p. 76.

<sup>1913</sup> « Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et nonavenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels ».

<sup>1914</sup> Dans une série de décisions, la Cour constitutionnelle s'était déclarée incompétente en la matière aux motifs que l'article 131 alinéas 3 et 4 empêchait tout recours à l'égard des décisions de la Cour suprême. Décisions DCC 11-94 du 11 mai 1994 et DCC 95-001 du 6 janvier 1995. T. HOLO, « Émergence de la justice constitutionnelle », *op. cit.*, p. 106.

<sup>1915</sup> F.J. AÏVO, « Radioscopie sommaire de la justice constitutionnelle au Bénin », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, avril 2015, n° 2, pp. 102-103.

<sup>1916</sup> « La Cour constitutionnelle doit statuer dans le délai de quinze jours après qu'elle a été saisie d'un texte de loi ou d'une plainte en violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques ».

<sup>1917</sup> Décisions DCC 13-071 du 11 juillet 2013 et DCC 14-156 du 19 août 2014. La première décision juge inconstitutionnels des propos tenus par le chef de l'État à l'occasion d'un entretien télévisé, la deuxième juge des propos tenus par un ministre au sujet d'un troisième mandat pour le Président comme contraire à la Constitution.

la rapidité du juge constitutionnel a nécessairement joué quant à l'attrait des justiciables pour son office.

1165. S'agissant d'un recours *in abstracto*, les décisions de la Cour en la matière ont un effet *erga omnes*, s'appliquant donc même à la Cour suprême en matière judiciaire. Pour autant, malgré son succès auprès des justiciables, seules les constitutions du Burundi, du Congo et du Gabon reprennent cette possibilité d'action directe<sup>1918</sup>. La Constitution ivoirienne prévoit également la possibilité pour les associations de défense des droits de l'homme légalement constituées de saisir le juge constitutionnel par voie d'action avant la promulgation des lois. (Art. 77 et 95 al. 2 de la Constitution de 2000, article 20 de la loi organique, Art. 113 de la Constitution de 2016). Le changement constitutionnel de 2016 précise par ailleurs que les « lois relatives aux libertés publiques sont, avant leur promulgation, transmises à l'organisme chargé de la défense des droits de l'Homme », à savoir le Médiateur de la République.

1166. Cela peut s'expliquer par le risque d'« enchevêtrement des contentieux<sup>1919</sup> ». En effet, même si quantitativement, ces « procès constitutionnels » sont à l'origine d'une majeure partie des décisions touchant aux droits fondamentaux<sup>1920</sup>, la multiplication du contentieux. L'importance des prérogatives de la Cour constitutionnelle béninoise, couplée à sa politique jurisprudentielle, peuvent s'avérer dangereuses. En effet, il apparaît des conflits de compétence entre Cour constitutionnelle et pouvoir judiciaire, les deux pouvant être amenés à connaître d'affaires similaires en parallèle<sup>1921</sup>. En effet, le contrôle de légalité des actes réglementaires et du ressort des chambres administratives des juridictions de l'ordre judiciaire<sup>1922</sup>. Mais la Cour constitutionnelle peut se « prononcer d'office sur la constitutionnalité des lois et de tout texte réglementaire censé porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques<sup>1923</sup> ». L'articulation se fait entre les recours vis-à-vis des violations des droits et libertés, que connaît la Cour constitutionnelle<sup>1924</sup>, et les autres normes, contrôlées par le juge

---

<sup>1918</sup> La Constitution gabonaise prévoit que les lois non organiques et les actes réglementaires peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle par tout citoyen ou toute personne lésée par l'acte.

<sup>1919</sup> D. DEGBOE, « Les vicissitudes de la protection des droits et libertés par la Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 126.

<sup>1920</sup> G. BADET, *Les attributions originales de la cour constitutionnelle du Bénin*, Cotonou, Friedrich Ebert Stiftung, 2013, p. 116, disponible sur <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/benin/10116.pdf>.

<sup>1921</sup> Le Professeur Aïvo avait proposé alors de « rationaliser l'organe », devaient être reprises dans la révision constitutionnelle qui a échoué de 2009. F.J. AÏVO, *Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique : l'exemple du modèle béninois*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 199-201.

<sup>1922</sup> Art. 49 et 66 de la loi n°2001-37 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

<sup>1923</sup> Art. 121 al. 2 de la Constitution du Bénin. L'article 117 rajoute que la Cour doit statuer sur la « constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux.

<sup>1924</sup> M.-M. MBORANTSUO, *La contribution des Cours constitutionnelles à l'État de droit en Afrique*, *op. cit.*, p. 146.

judiciaire. Pour autant, l'étude de la jurisprudence montre que la Cour constitutionnelle fait preuve d'une forme de « décloisonnement<sup>1925</sup> » du contentieux des actes administratifs.

1167. Le Burkina Faso n'a introduit que très récemment la possibilité d'une saisine directe du juge constitutionnel. La réforme de 2012 ouvrant la saisine seulement dans le cas de violation des droits des citoyens a été complétée par la révision constitutionnelle de 2015<sup>1926</sup>, qui ajoute la possibilité pour les citoyens burkinabè de « saisir le Conseil constitutionnel sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction ». Cette révision constitutionnelle a fait perdre le pouvoir de renvoi du Conseil d'État et de la Cour de cassation prévu par la révision de 2012 : il n'y a plus d'examen préalable des questions d'inconstitutionnalité de la part des juges du fonds, et lorsqu'une question est directement soulevée devant les juridictions de cassation, c'est au justiciable de saisir directement le juge constitutionnel.

## ***2 – La généralisation du recours par voie d'exception***

1168. Le recours par voie d'exception relève quant à lui d'un contrôle subjectif et *in concreto* de la constitutionnalité de la loi. Le justiciable soulevant une telle requête souhaite voir écartée une disposition qu'il suppose inconstitutionnelle au cours d'un litige devant le juge ordinaire. Cette question préjudicielle relève exclusivement du juge constitutionnel, devant intervenir dans un délai déterminé, avec un effet valable *inter partes*.

1169. Ce type de recours est fréquent dans les constitutions d'Afrique francophone. L'article 122 de la Constitution béninoise prévoit un tel recours<sup>1927</sup>. Pour autant, le juge constitutionnel a pu déclarer irrecevable une procédure d'exception d'inconstitutionnalité engagée après une action directe devant la Cour constitutionnelle, afin de limiter les procédures dilatoires<sup>1928</sup>. Pour autant, même lorsque les recours directs et indirects sont considérés comme irrecevables par la Cour, elle décide de se prononcer d'office en se fondant sur l'article 121 de la Constitution, lorsqu'il s'agit d'une loi ou d'un acte réglementaire portant potentiellement atteinte aux droits fondamentaux ou aux libertés publiques<sup>1929</sup>.

---

<sup>1925</sup> F.J. AÏVO, « La Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 731 ; D. DEGBOE, « Les vicissitudes de la protection des droits et libertés par la Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, pp. 126-132.

<sup>1926</sup> Loi constitutionnelle n°072-2015/CNT portant révision de la Constitution du 5 novembre 2015.

<sup>1927</sup> L'article 122 de la Constitution béninoise prévoit que la juridiction devant qui la question préjudicielle est soulevée doit surseoir à statuer jusqu'à la décision de la Cour constitutionnelle, qui a trente jours pour se prononcer, laissant le choix au citoyen de procéder par voie directe ou par l'exception d'inconstitutionnalité.

<sup>1928</sup> DCC 97-060 du 28 octobre 1997, DCC 99-054 du 29 décembre 1999.

<sup>1929</sup> T. HOLO, « Émergence de la justice constitutionnelle », *op. cit.*, p. 108.

1170. Il est également possible pour le justiciable burkinabè de recourir à cette exception d'inconstitutionnalité en vertu de l'article 25 de la loi organique n°011-2000/AN du 27 avril 2000, puis de l'article 157 de la Constitution révisé en 2012 puis 2015. Le justiciable ne peut saisir directement le Conseil constitutionnel ou le juge du procès afin de connaître de la question de constitutionnalité, mais seulement pour les questions de droits et libertés fondamentaux. Il doit soulever une exception, suspendant ainsi le procès devant le juge ordinaire, qui saisit le Conseil constitutionnel. L'accord de la juridiction ordinaire est d'ailleurs indispensable, car elle est la seule compétente pour saisir le juge constitutionnel<sup>1930</sup>.

1171. Le justiciable ivoirien peut également effectuer un recours en exception d'inconstitutionnalité puisque celle-ci peut être soulevée pour n'importe quelle loi, peu importe qu'elle touche ou non aux droits et libertés fondamentaux (Art. 96 de la Constitution de 2000, Art. 135 de la Constitution de 2016). L'étude de la jurisprudence du Conseil constitutionnel ivoirien montre une diversification significative de la qualité des requérants, ne se limitant pas aux seuls individus, et s'étendant notamment aux entreprises<sup>1931</sup>.

## **B- Les évolutions jurisprudentielles du juge constitutionnel africain en matière de droit et libertés fondamentaux**

1172. Cette extension des modalités de saisine fond de la jurisprudence constitutionnelle africaine un corpus abondant, et même audacieux en matière de droits et libertés fondamentaux (1). Les juridictions constitutionnelles montrent alors un rôle nouveau et fondamental dans la consolidation démocratique. Pour autant, l'extension de ces modalités, couplées à l'extension du champ de compétence du juge constitutionnel pourrait être contreproductif (2).

### ***1 – Le succès relatif de l'extension des recours aux justiciables***

1173. Les modalités de saisine directe ou indirecte confèrent une vitalité toute particulière à la justice constitutionnelle en Afrique francophone. Ce succès de la justice constitutionnelle à protéger les droits fondamentaux est particulièrement visible au Bénin, en raison à la fois des modalités d'autosaisine, de l'ouverture du recours type *amparo* par voie d'action, de la nature des actes normatifs ou extranormatifs contrôlables, mais également grâce à un corpus juridique de base, incluant des instruments juridiques internationaux ratifiés par le Bénin, certains étant

---

<sup>1930</sup> Conseil constitutionnel du Burkina Faso, décision n°2007-04/CC du 29 août 2007.

<sup>1931</sup> Voir notamment la décision n°CI-2014-139/26-06/CC/SG du 26 juin 2014. Pour plus de détails, voir K.K. KPRI, *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution. Étude à la lumière des décisions et avis, op. cit.*, p. 190.

directement intégrés à la Constitution. La pratique du contentieux issu du « procès constitutionnel » est particulièrement intéressante en ce qu'elle concerne à la fois les justiciables des services publics<sup>1932</sup> et les personnes privées dans leurs rapports interpersonnels<sup>1933</sup>.

1174. L'office du juge constitutionnel béninois en matière de droits fondamentaux de la personne humaine et libertés publiques montre une propension conséquente à la réaffirmation de certains droits. Le juge constitutionnel béninois a ainsi protégé des droits plutôt classiques, tels que la liberté d'aller et venir<sup>1934</sup>, l'interdiction des traitements inhumains et dégradants<sup>1935</sup>. Dans ce type de contentieux relatif aux droits classiques de la personne humaine, la Cour précisa le champ de ces violations ainsi que les éléments qui en sont constitutifs<sup>1936</sup>, venant tempérer les éventuelles velléités des citoyens souhaitant une interprétation extensive de dispositions constitutionnelles à leur profit<sup>1937</sup>.

1175. La Cour constitutionnelle du Bénin consacre également des droits dits démotiques, relatifs aux spécificités de certaines catégories de la population, impliquant pour l'État de mettre en place des mesures spécifiques de protection. S'agissant de la protection de la laïcité, la Cour constitutionnelle indique que « la laïcité de l'État s'entend de sa neutralité confessionnelle, à savoir que l'État adopte à l'égard des diverses églises et religions une attitude d'impartialité et de neutralité<sup>1938</sup> ». Le constituant béninois en inscrivant spécifiquement le respect de laïcité à l'article 156 a souhaité protéger de façon accrue ce principe, même si la jurisprudence constitutionnelle, du fait du fonctionnement de la vie publique béninoise, n'a eu à se prononcer que très rarement sur d'éventuelles situations d'irrespect de la laïcité<sup>1939</sup>. Les droits relatifs aux

---

<sup>1932</sup> Ainsi, les fonctionnaires de police (DCC 96-084 du 13 novembre 1996, DCC 98-100 du 23 décembre 1998, DCC 99-011 du 4 février 1999, DCC 00-022 du 10 mars 2000, DCC 08-39 du 4 mars 2008, DCC 12-05 du 17 janvier 2012), les forces armées (DCC 02-058 du 4 juin 2002), la gendarmerie (DCC 04-056 du 19 juillet 2004, DCC 08-026 du 3 mars 2008, DCC 06-044 du 5 avril 2006, DCC 06-055 du 19 avril 2006) ont fait l'objet de recours.

<sup>1933</sup> DCC 98-100 du 23 décembre 1998, DCC 02-014 du 19 février 2002, DCC 04-013 du 8 janvier 2004, DCC 04-056 du 19 juillet 2004, DCC 06-055 du 19 avril 2006.

<sup>1934</sup> Voir la Décision DCC 12-005 du 17 janvier 2012, déclarant contraire à la Constitution la garde à vue subie par Albert Aholou ayant durée plus de quarante-huit heures.

<sup>1935</sup> Voir la décision DCC 12-081 du 3 avril 2012 au sujet des violences exercées par le garde du corps du ministre de l'Urbanisme à l'encontre de Mme. Prince Agbodjan.

<sup>1936</sup> Les blessures par balles faisant suite à un refus d'obtempérer face à un gendarme ne sont pas considérées comme des tortures ou traitements inhumains (DCC 12-175 du 27 septembre 2012). De même, la rétention d'individus dans un commissariat en vue d'un contrôle d'identité n'est pas constitutive d'une détention arbitraire, ni d'une garde à vue (DCC 12-163 du 21 août 2012).

<sup>1937</sup> Voir les affaires Nathalie Ileonie (DCC 12-163 du 2 août 2012) et Gilles Vigan (DCC 12-175 du 27 septembre 2012).

<sup>1938</sup> DCC 12-017 du 2 février 2012.

<sup>1939</sup> F.J. Aïvo, « Radioscopie sommaire de la justice constitutionnelle au Bénin », *op. cit.*, p. 106.

personnes vulnérables, fondés sur le principe de l'égalité, font également l'objet d'une jurisprudence importante de la part du juge constitutionnel béninois<sup>1940</sup>.

1176. Il faut également noter le renforcement de la portée des décisions du juge constitutionnel béninois dans le contentieux de la violation des droits fondamentaux. Si dans un premier temps, le juge se contentait de constater la violation, la décision DCC 02-052 du 31 mai 2002 ouvre un droit à réparation pour les victimes de traitements inhumains et dégradants, se fondant sur la Constitution, et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, mais également sur la doctrine et les règles coutumières internationales. Le fondement doctrinal utilisé montre encore une fois l'audace toute particulière du juge constitutionnel béninois dans sa construction jurisprudentielle. Cette ouverture du droit à réparation des préjudices subis du fait de la violation des droits fondamentaux de la personne est confirmée par les décisions DCC 02-58 du 4 juin 2002<sup>1941</sup> et DCC 03-088 du 28 mai 2003<sup>1942</sup>.

1177. L'exercice de l'exception d'inconstitutionnalité est plus difficile à appréhender en Côte d'Ivoire et au Burkina Faso. En effet, en Côte d'Ivoire, il s'avère que la grande majorité des cas de requête en exception d'inconstitutionnalité n'aboutissent pas. Cela peut s'expliquer par une méconnaissance du mécanisme et des règles de procédure de la part des justiciables<sup>1943</sup>. Pour autant, la rareté des décisions ne signifie pas pour autant que celles-ci ne sont pas qualitatives. La décision n°CI-2014-139/26-06/CC/SG du 26 juin 2014 constitue la première réussite ivoirienne du recours en exception d'inconstitutionnalité. Visant une ordonnance d'incompétence n°RC 998 du 22 avril 2014 rendue par le Président du tribunal de Commerce d'Abidjan, la requérante soulevait une exception d'inconstitutionnalité de l'article 31 de la décision présidentielle n°001/PR du 11 janvier 2012 fondant la création des tribunaux de commerce<sup>1944</sup>, qui violerait l'article 87 de la Constitution de 2000, puisqu'elle ne respecterait pas le droit de l'OHADA, qui a valeur supérieure à la loi nationale en la matière. Ainsi, l'argument invoqué par le requérant est absolument fondé, puisque c'est le caractère matériellement législatif de la décision présidentielle qui est remise en cause, prise sous le régime des circonstances exceptionnelles prévues à l'article 48 de la Constitution. Cette requête

---

<sup>1940</sup> Dans sa décision DCC 12-106 du 3 mai 2012, la Cour a condamné les pouvoirs publics, car « l'État, en ne prenant pas toutes les mesures nécessaires pour faire composer [une personne en situation de handicap] en écriture braille au concours des auditeurs de justice alors même que celle-ci a régulièrement passé tous ses examens grâce à ladite écriture » aurait violé la Constitution.

<sup>1941</sup> La décision vient sanctionner le comportement de la garde rapprochée du Président de la République.

<sup>1942</sup> Sanction envers le directeur général de la police nationale.

<sup>1943</sup> K.K. KPRI, *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution. Étude à la lumière des décisions et avis, op. cit.*, pp. 183-184.

<sup>1944</sup> « tous les cas d'urgence, sauf en matière de voies d'exécution, sont portés devant le Président du tribunal de commerce ou le Président de la Chambre commerciale qui a statué ou devant connaître de l'appel ».

aboutit, et pousser le législateur à modifier ce cadre<sup>1945</sup>. La décision n°CI-2013-135/20-08/CC/SG montre quant à elle la portée des actions des associations de défense des droits de l'Homme en matière de défense de la Constitution. En effet, la Convention de la Société Civile (CSCI) et l'organisation non gouvernementale SOS Exclusion ont saisi le Conseil constitutionnel afin d'ordonner le report du vote d'un projet de loi relatif à la ratification de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

1178. L'exception d'inconstitutionnalité au Burkina Faso ne connaît encore qu'un très faible succès, malgré les révisions constitutionnelles successives. En effet, jusqu'à la mise en place de l'article 25 de la loi organique du 11 avril 2000 sur le Conseil constitutionnel, et plus tard la révision de la Constitution de 2012, l'exception d'inconstitutionnalité était incertaine, car fonction du renvoi ou non de la part du Conseil d'État ou de la Cour de cassation<sup>1946</sup>. La mise en place récente et progressive de l'ouverture au justiciable du contentieux constitutionnel n'a cependant eu qu'un succès restreint au Burkina Faso. Seulement quelques décisions depuis la révision de 2015 laissent entrevoir des contrôles *a posteriori* sur la saisine directe ou indirecte des citoyens, laissant présager un déficit d'appropriation de la procédure.

## ***2 – Les risques de l'extension des recours aux justiciables***

1179. Un premier risque de l'extension des recours au justiciable dans le cas béninois tient à la diversification du type de contentieux, et l'évolution de l'office du juge constitutionnel à ce sujet. En effet, la Cour béninoise a tendance à dépasser le traditionnel contentieux objectif, pour traiter de données factuelles. Cette extension du champ du contentieux aux relations sociales entre particuliers n'est pas dénuée de tout risque, puisqu'il vient créer une forme de concurrence avec les juridictions de droit commun<sup>1947</sup>.

1180. L'extension du droit à la réparation dans le contentieux constitutionnel béninois connaît deux limites. En effet, si la Cour constitutionnelle a consacré ce droit, elle se déclare cependant incompétente quant à la détermination de la nature et du quantum de la réparation

---

<sup>1945</sup> K.K. KPRI, *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution. Étude à la lumière des décisions et avis, op. cit.*, p. 186.

<sup>1946</sup> D'après Stéphane Bolle, l'exception d'inconstitutionnalité était d'ailleurs même illusoire, dans la mesure où c'était le « comportement concret des juridictions ordinaires qui conditionnent l'effectivité de l'exception d'inconstitutionnalité », dans la décision n°2007-04/CC du 29 août 2007. Voir S. BOLLE, « L'exception d'inconstitutionnalité au Burkina Faso : un droit illusoire ? », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 11 février 2008, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-16538693.html> (Consulté le 6 août 2020).

<sup>1947</sup> Voir notamment l'affaire Emile Fanou (DCC 12-026 du 14 février 2012), dans laquelle le juge constitutionnel conclut à la violation de dispositions constitutionnelles de la part de particuliers en se fondant sur des faits de violence domestique. Voir également F.J. Aïvo, « Radioscopie sommaire de la justice constitutionnelle au Bénin », *op. cit.*, p. 105.

accordée, limitant ainsi la réhabilitation de la victime à un élément purement moral<sup>1948</sup>. Les décisions de réparation dépendent donc de la volonté du juge judiciaire qui instruit en second recours la réparation attribuée. De même, la question du contentieux relatif aux gardes à vue ou détentions arbitraires se heurte au principe de séparation des pouvoirs, puisque le juge s'immisce dans les affaires du pouvoir exécutif et de l'administration<sup>1949</sup>. Or, les décisions de la Cour constitutionnelle s'imposent aux autres autorités juridictionnelles en vertu de l'article 124 al. 2 de la Constitution, permettant aux victimes de théoriquement faire valoir leurs droits à réparation au civil. Cependant, en l'absence d'astreinte à l'exécution des décisions, le juge constitutionnel demeure un juge du fond en matière de protection des droits fondamentaux, relativisant la portée de ses décisions en la matière<sup>1950</sup>.

1181. L'enchevêtrement des contentieux provoque également des conflits d'attribution entre le juge constitutionnel et les autres juridictions suprêmes, en raison notamment de la dispersion opérée autour de questions « micro constitutionnelles<sup>1951</sup> ». Cela se vérifie particulièrement dans le contentieux des actes réglementaires, puisque le juge constitutionnel et le juge judiciaire peuvent tous deux être amenés à connaître de ce type de disposition. L'arbitrage se fait quant aux normes de contrôle. Le juge constitutionnel doit théoriquement se limiter aux violations des droits et libertés, tandis que le juge judiciaire tranche les autres contentieux, notamment dans le cadre de l'excès de pouvoir. La Cour constitutionnelle a pu cependant s'emparer du contrôle d'actes administratifs<sup>1952</sup>, là où elle n'est pas juge de leur légalité, décloisonnant ainsi le contentieux des actes administratifs<sup>1953</sup>.

Progressivement, la Cour constitutionnelle béninoise s'est arrogé une forme de suprématie par rapport aux autres juridictions concernant la protection des droits fondamentaux. Le juge

---

<sup>1948</sup> T. HOLO, « Émergence de la justice constitutionnelle », *op. cit.*, p. 111.

<sup>1949</sup> Principe rappelé dans la décision DCC 04-047 du 18 mai 2004, dans laquelle la Cour se déclare « incompétent[e] pour donner des injonctions au gouvernement et pour faire des rappels à l'ordre », se fondant sur les articles 114 et 117 de la Constitution.

<sup>1950</sup> D. DEGBOE, « Les vicissitudes de la protection des droits et libertés par la Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 125.

<sup>1951</sup> Selon André Cabanis et Michel Louis Martin, le développement de l'exception d'inconstitutionnalité « risque de déboucher sur l'apparition d'une jurisprudence de nature micro constitutionnelle, c'est-à-dire portant sur des enjeux étroitement limités. Ce type de procédure serait alors exposé à devenir un moyen de droit parmi d'autres, allégué par les avocats dans le cadre d'une procédure judiciaire banale, sans qu'il n'y ait de véritables enjeux constitutionnels, mais plutôt comme une tentative de différer le jugement par un renvoi préjudiciel générateur de délai ». A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Les constitutions d'Afrique francophone*, *op. cit.*, p. 169.

<sup>1952</sup> Le juge constitutionnel a pu être amené à contrôler la conformité d'un arrêté ministériel aux principes du droit à la défense prévu à l'article 7.1 de la CADHP (DCC n°97-008 du 2 avril 1997 et DCC n°06-123 du 1<sup>er</sup> septembre 2006). Également, il a pu juger d'un arrêté municipal interdisant une manifestation en raison du risque de troubles à l'ordre public comme étant conforme à la liberté d'association consacrée par l'article 25 de la Constitution (DCC n°06-47 du 5 avril 2006).

<sup>1953</sup> F.J. AÏVO, « La Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 731.

recourt parfois à l'autosaisine alors même que les justiciables ont intenté d'autres actions<sup>1954</sup>. Cela est rendu possible, car la Constitution ne prévoit pas les modalités d'articulation des juridictions dans le cadre de la protection des droits et libertés fondamentaux. La pratique montre que l'autosaisine ne dessaisit pas le juge ordinaire de ces questions, laissant place à de nombreux conflits d'interprétation<sup>1955</sup>. Il n'est dès lors pas rare que les justiciables adressent simultanément leurs requêtes au juge judiciaire et au juge constitutionnel, favorisant ainsi les procédures dilatoires. Cette volonté de suprématie s'est vérifiée dans la décision DCC n°09\_087 du 13 août 2009, où la Cour constitutionnelle a dû, sur saisine directe, se prononcer sur la conformité d'un arrêt de la Cour suprême en application du droit coutumier<sup>1956</sup>.

1182. Cependant, la Cour constitutionnelle béninoise a pu restreindre des droits et libertés à l'occasion de deux décisions, l'une portant sur le droit de grève, et l'autre sur le principe d'égalité. La première décision DCC 11-065 du 30 septembre 2011 a amené la Cour à restreindre le droit de grève<sup>1957</sup>. La Cour déclara en effet que le droit de grève, « bien que fondamental et consacré par l'article 31 [de la Constitution], n'est pas absolu », permettant l'habilitation du législateur par le constituant à « tracer lesdites limites en opérant la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels, dont la grève est un moyen et la préservation de l'intérêt général auquel la grève est de nature à porter atteinte ». Ainsi, au nom du principe de continuité du service public, la Cour constitutionnelle confirma la limitation d'un droit constitutionnellement reconnu. D'autres décisions montrent le relâchement progressif de la Cour, tant sur la garantie de l'égalité des citoyens<sup>1958</sup>, de l'intégrité constitutionnelle<sup>1959</sup>.

---

<sup>1954</sup> Ce fut le cas d'une affaire de perquisition illégale de domicile instruite par la Cour constitutionnelle, alors même que la victime présumée s'était déjà rendue devant le tribunal de première instance. DCC n°05-103 du 1<sup>er</sup> septembre 2005 et DCC n°05-20 du 3 mars 2005.

<sup>1955</sup> D. DEGBOE, « Les vicissitudes de la protection des droits et libertés par la Cour constitutionnelle du Bénin », *op. cit.*, p. 127.

<sup>1956</sup> Pour un commentaire détaillé, voire *Ibid.*, pp. 129-131.

<sup>1957</sup> En raison de grèves massives dans l'administration publique, le gouvernement adopte une loi n°2011-25 portant règles générales applicables aux personnels militaires, des forces de sécurité publique et assimilés en République du Bénin, limitant le droit de grève pour ces corps de métiers en vue de défendre leurs intérêts professionnels.

<sup>1958</sup> DCC 12-010 du 24 janvier 2012.

<sup>1959</sup> DCC 12-015 du 2 février 2012.

# Conclusion du Chapitre 1

1183. Le juge constitutionnel africain a un rôle essentiel dans la protection de l'État de droit, et donc de la démocratie. Il n'en demeure pas moins ambivalent dans cet office, en raison notamment de son statut, mais aussi de ses fonctions en la matière.

1184. Concernant son indépendance, celle-ci est discutable, tant d'un point de vue organique que fonctionnel. En effet, le juge constitutionnel est proche du monde politique, quand bien même certaines garanties quant aux conditions de nomination des membres existent. Cela a pour conséquence de réduire l'impartialité attendue de la juridiction constitutionnelle.

1185. Malgré cette indépendance relative, le juge constitutionnel africain revêt bel et bien le rôle de protecteur de l'État de droit. Il est régulièrement amené à arbitrer les conflits institutionnels. Sa jurisprudence en matière de droits et libertés fondamentaux est également audacieuse. Enfin, les modalités de saisine, ouvertes aux citoyens, nous paraissent pertinentes en vue de la consolidation des acquis démocratique. En effet, elles permettent ainsi d'associer le peuple à l'office du juge constitutionnel, non sans risque d'engorgement de la juridiction.

1186. Cette ambivalence du juge constitutionnel en matière de droits et libertés fondamentaux se retrouve également dans son office d'arbitre du jeu politique et des élections **(Chapitre 2)**.



## Chapitre 2 : Le juge constitutionnel, juge imparfait de la vie politique démocratique

---

1187. Outre son rôle de protecteur de l'État de droit *lato sensu*, le juge constitutionnel officie également en matière politique et électorale, tant dans son contentieux régulier, que dans ses activités de conseil, ou bien dans le contentieux spécial des élections.

1188. Le juge du contentieux électoral est moins limité normativement parlant que les structures d'organisation des élections<sup>1960</sup>. Le développement progressif de l'office du juge constitutionnel à partir des années quatre-vingt-dix en Afrique est significatif du nouveau contexte de démocratisation<sup>1961</sup> que connaît le continent après les premières décennies de l'indépendance<sup>1962</sup>. Même si l'élection ne constitue pas à elle seule le moteur de la démocratie, elle n'en est pas moins un rouage fondamental, devenant un enjeu important suite à l'ouverture démocratique du continent.

1189. Dans un système démocratique, la compétition pour la conquête du pouvoir est sanctionnée par les règles du droit électoral. Toute compétition libre et non faussée nécessite un arbitre, car « il ne faut pas qu'en démocratie, des irrégularités ou fraudes entachent d'une part la *liberté et l'égalité des candidats ou des électeurs*, d'autre part, la *sincérité des résultats*<sup>1963</sup> ». En effet, laisser se produire des fraudes ou autres irrégularités pouvant influencer le résultat final d'une élection reviendrait à remettre en cause le choix des électeurs.

1190. De ce besoin résulte un mécanisme de règlement des litiges électoraux, le contentieux électoral, « ensemble des règles et procédures applicables aux contestations et à leur règlement en matière électorale<sup>1964</sup> ». Le bilan des études menées depuis les années quatre-vingt-dix

---

<sup>1960</sup> « Les limites normatives tiennent au dispositif légal plaçant les structures électorales dans une situation objectivement définie au regard de leurs relations avec les autres acteurs institutionnels. Qu'elles tirent leur origine de la constitution ou de la loi, ces structures sont avant tout des autorités administratives indépendantes exécutant la mission technique d'application de la loi électorale. Si les structures électorales sont statutairement une création de l'État, fonctionnellement elles ne définissent pas les règles du jeu qui sont du ressort exclusif du constituant et législateur, même si le pouvoir de concrétisation des normes par voie réglementaire peut leur conférer un certain pouvoir d'édiction de normes secondaires. » E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *Afrilex*, mars 2009, p. 22.

<sup>1961</sup> A.B. FALL, « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », *op. cit.*

<sup>1962</sup> D.F. MELÉDJE, « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, 2009, vol. 2, n° 129, p. 141.

<sup>1963</sup> G. BADET, « Le contentieux des élections nationales en Afrique noire francophone », in F.J. AIVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Études africaines, Paris, Harmattan, 2014, p. 381.

<sup>1964</sup> Cette définition large permet d'intégrer des litiges variés : ceux des listes électorales, des candidatures, des financements des campagnes électorales, ceux de la campagne électorale en elle-même, du scrutin ou bien des résultats. *Ibid.*

concernant le processus électoral en Afrique n'est pas des plus élogieux<sup>1965</sup>. Des irrégularités demeurent, tant dans la phase préélectorale, que durant le déroulement même des élections. Si ces irrégularités peuvent demeurer minimales, certains auteurs sont beaucoup plus critiques quant à la réelle portée du juge constitutionnel<sup>1966</sup>.

1191. Même si les droits électoraux font partie intégrante des droits civils et politiques fondamentaux, en raison du caractère délicat et de la tâche considérable à accomplir dans les démocraties africaines en cours de consolidation, le statut et l'office du juge constitutionnel concernant le contentieux électoral doivent être étudiés séparément<sup>1967</sup>, compte tenu de la juridictionnalisation des élections nationales dans l'aire africaine francophone<sup>1968</sup>.

1192. Ainsi, si le juge constitutionnel est bel et bien un régulateur juridique des élections (**Section 1**), son ambivalence naturelle le fait osciller entre valet du politique et maître du jeu politique et électoral (**Section 2**).

## Section 1 – La fonction de régulation et de pacification du jeu électoral

1193. La structuration du contentieux électoral en Afrique francophone est inspirée des procédures et organes prévus dans le système français<sup>1969</sup>. En effet, tout comme le Conseil constitutionnel<sup>1970</sup>, le juge constitutionnel africain est juge électoral.

---

<sup>1965</sup> Pour citer les principales, mais également les plus récentes : P. QUANTIN, « Pour une analyse comparative des élections africaines », *Politique africaine*, 1998, n° 69, pp. 12-29 ; J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *op. cit.* ; D. KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs*, mars 2009, vol. 2, n° 129, pp. 115-125 ; D.F. MELÈDJE, « Le contentieux électoral en Afrique », *op. cit.* ; D. KOKOROKO, « Les élections disputées », *op. cit.* ; C. THIRIOT, « Les élections en Afrique, un « objet scientifique pertinent » », *op. cit.* ; V. DARRACQ et V. MAGNANI, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *Politique étrangère*, 2011, n° 4, pp. 839-850 ; P. JACQUEMOT, « Les élections en Afrique, marché de dupes ou apprentissage de la démocratie ? », *Revue internationale et stratégique*, juin 2019, vol. 2, n° 114, pp. 52-64 ; P. JACQUEMOT, « Trente ans d'élections en Afrique : bilan et défis nouveaux », *Pouvoirs*, novembre 2020, vol. 4, n° 175, pp. 131-145.

<sup>1966</sup> Dodzi Kokoroko considère que le juge constitutionnel africain est appelé à être le « chien de garde » du jeu électoral, [s'étant] à plusieurs reprises montré, par ses jurisprudences à éclipses, complice d'une démocratie électorale émasculée conçue au profit d'un pouvoir manifestement nostalgique de l'époque du parti unique ». D. KOKOROKO, « Les élections disputées », *op. cit.*, p. 122.

<sup>1967</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, pp. 478-479.

<sup>1968</sup> M. SÈNE, *La juridictionnalisation des élections nationales en Afrique noire francophone*, *op. cit.*

<sup>1969</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *op. cit.*

<sup>1970</sup> F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN, « Le Conseil constitutionnel, juge électoral », *Pouvoirs*, 2003, vol. 2, n° 105, pp. 117-132.

1194. Malgré un partage de compétences variable selon les États, en fonction du type d'élection avec d'autres juges<sup>1971</sup>, notamment administratifs, le juge constitutionnel africain est bien un régulateur juridique des élections, tant dans l'aspect préélectoral que postélectoral<sup>1972</sup>.

1195. L'office du juge constitutionnel en matière électorale se caractérise par la répartition des compétences entre juges électoraux (**Paragraphe 1**), mais également par les fonctions afférentes, notamment dans le cadre des élections politiques nationales (**Paragraphe 2**).

### **Paragraphe 1 – La répartition des élections entre juges électoraux**

1196. Traditionnellement, les juridictions sont chargées du contrôle de la régularité des élections. Le contentieux électoral est donc le contentieux « ayant pour objet une opération électorale, se déroulant devant le juge administratif ou le [juge constitutionnel] », selon l'acte, l'élection ou le référendum en cause<sup>1973</sup>. Afin de mener à bien cette mission, les juridictions sont dotées « d'un pouvoir de correction et d'annulation des actes afférents au processus électoral<sup>1974</sup> ».

1197. La répartition des compétences en matière électorale ne peut se comprendre que par une étude des domaines d'intervention des différents juges chargés de contrôler l'ensemble du processus électoral. Ainsi, malgré quelques variations selon les pays, le juge administratif peut être qualifié de juge des « élections administratives<sup>1975</sup> » (**A**), tandis que le juge constitutionnel est quant à lui juge des élections nationales et des opérations référendaires (**B**).

#### **A – Le juge administratif, juge relatif des élections administratives**

1198. Une élection administrative est une élection qui vise la désignation d'une autorité administrative. Il s'agit cependant d'une facilité rhétorique que de définir les élections administratives par opposition aux élections politiques. Cette distinction est aujourd'hui

---

<sup>1971</sup> D.F. MELÉDJE, « Le contentieux électoral en Afrique », *op. cit.*

<sup>1972</sup> L. SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine : droit constitutionnel jurisprudentiel et politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africains*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 495 et s.

<sup>1973</sup> Selon Romain Rambaud, ce contentieux est de deux types : celui de « l'élection au sens strict, pris en charge par le « juge électoral » qui dispose de pouvoirs particuliers, et l'ensemble des contentieux « périphériques » qui gravitent autour du contentieux de l'élection ». R. RAMBAUD, *Droit des élections et des référendums politiques*, *op. cit.*, p. 627.

<sup>1974</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 22.

<sup>1975</sup> Y.S. LATH, « La Chambre administrative et le Conseil constitutionnel : juges électoraux dans le système juridictionnel ivoirien », in FRÉDÉRIC JOËL AÏVO *et al.* (dir.), *L'amphithéâtre et le prétoire : au service des droits de l'homme et de la démocratie : mélanges en l'honneur du Président Robert Dossou*, Paris, L'Harmattan, 2020, pp. 731-748.

extrêmement relative, tant en raison de l'extension de la qualification d'élections politiques que de l'évolution du contentieux, tant en droit français qu'en droit africain, des élections locales<sup>1976</sup>. Ainsi, « les élections des autorités administratives décentralisées que sont les Conseillers régionaux et les Conseillers municipaux sont des élections administratives »(1), et il en est de même pour l'élection des membres de certaines autorités administratives spécialisées<sup>1977</sup> (2).

### *1 – Le contentieux électoral de la décentralisation territoriale*

1199. Le juge administratif est tout d'abord juge des élections locales, c'est-à-dire des élections touchant à la décentralisation administrative. Il s'agit là d'une répartition des compétences relativement récurrente dans les systèmes juridiques d'Afrique francophone, et qui se retrouve également en droit français<sup>1978</sup>. Ceci est dû au caractère « historiquement administratif des assemblées des collectivités décentralisées, et, partant, de l'élection de leurs membres<sup>1979</sup> ». Pour autant, malgré la nature politique évidente de ces élections<sup>1980</sup>, le juge administratif n'a pas perdu sa compétence dans le domaine.

1200. Ainsi, le code électoral béninois indique précisément en son article 110 que la Chambre administrative de la Cour suprême est compétente pour « Tout le contentieux électoral en ce qui concerne les élections communales ». Le code électoral ivoirien, en son article 129 alinéa 1, dispose que tout électeur, candidat ou liste de candidat peut contester la validité des opérations électorales de sa région ou bien de sa commune. Enfin, la clé de répartition des compétences est plus délicate à cerner concernant les élections locales burkinabè. La constitution précise en effet que le contrôle de la régularité et de la transparence des élections locales relève de la compétence des tribunaux administratifs<sup>1981</sup>. Or, dans sa décision n° 2006-001/CC/EM du 2 février 2006 portant annulation de l'arrêté n° 2005-055/CENI/SG du 13 décembre 2005 portant reprise des activités des démembrements de la CENI, le Conseil

---

<sup>1976</sup> Sur la relativité du caractère administratif d'une élection, voire notamment B. DAUGERON, *La notion d'élection en droit constitutionnel : contribution à une théorie juridique de l'élection à partir du droit public français*, Nouvelle bibliothèque de thèses, n° 103, Paris, Dalloz, 2011, p. 447 ; N. KADA, « Les élections "administratives" », *RDP*, novembre 2017, vol. 133, n° 6, pp. 1487-1494.

<sup>1977</sup> Y.S. LATH, « La Chambre administrative et le Conseil constitutionnel : juges électoraux dans le système juridictionnel ivoirien », *op. cit.*, p. 735.

<sup>1978</sup> En effet, les conflits électoraux relatifs à l'élection des conseillers municipaux (art. L. 249 du code électoral français) et à celle des conseillers départementaux (art. L. 222 du code électoral français) relèvent de la compétence du tribunal administratif de la zone géographique dont dépend l'élection en premier ressort. La décision rendue est alors susceptible d'appel devant le Conseil d'État.

<sup>1979</sup> N. KADA, « Les élections "administratives" », *op. cit.*, p. 1487.

<sup>1980</sup> La décision n° 82-146 DC dite « Quota par sexe » du 18 novembre 1982 du Conseil constitutionnel français consacre par ailleurs la nature politique des élections locales, en son septième considérant.

<sup>1981</sup> Article 152 alinéa 3 de la constitution burkinabè.

constitutionnel burkinabè indique que, bien que « la Constitution du 2 juin 1991 opère bien un partage de compétences en matière de contentieux des élections locales entre le Conseil constitutionnel et les juridictions administratives [...]. Le code électoral apporte une clarification dans ce partage de compétence ». En effet, les juridictions administratives sont compétentes en matière d'éligibilité d'un candidat (art. 259), de régularité du scrutin (art. 260) et de régularité du dépouillement (art. 261). Le Conseil constitutionnel en a donc déduit « par interprétation déductive » qu'il était compétent pour connaître de tous les actes préparatoires ne rentrant pas dans les champs d'application des articles précités<sup>1982</sup>.

1201. Dès lors, il apparaît que la seule nature de l'élection ne suffit pas à déterminer la juridiction compétente en cas de contentieux. Il s'agit d'une première délimitation, mais le partage des compétences a également lieu en fonction de la nature des actes contestés.

## ***2 – Le contentieux électoral de la décentralisation technique***

1202. Ce contentieux électoral se développe sur le continent africain en raison de l'émergence d'autorités administratives techniquement spécialisées, l'élection supplantant la nomination. En effet, malgré l'évolution progressive du mode de désignation des membres de ces institutions, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une nouvelle manifestation de la domination historique de l'État<sup>1983</sup> sur les collectivités décentralisées et les corps intermédiaires. Selon Nicolas Kada, la progression constante de la politisation des élections locales peut également toucher les élections techniquement administratives, rendant perméable la distinction classique entre élections politiques et administratives<sup>1984</sup>.

1203. La jurisprudence du Conseil d'État à la fin des années 1970<sup>1985</sup> en matière de contentieux des élections universitaires montre bien la nuance apportée par le juge administratif quant à la nature de l'élection, politique ou administrative. La jurisprudence du Conseil constitutionnel de 1982 pose quant à elle la dichotomie entre élections « politiques » et « non

---

<sup>1982</sup> Cette décision a été confirmée par plusieurs autres, notamment la Décision n° 2006-002/CC/EM du 2 février 2007 déclarant illégal le refus de la Commission électorale indépendante d'arrondissement (CEIA) de Bogodogo de recevoir un dossier de candidature

<sup>1983</sup> Le doyen Hauriou expliquait justement dans ses « Principes de droit public » qu'« après s'être équilibré pendant un certain temps avec les institutions politiques primaires auxquelles il s'est superposé, le régime d'État tend à les subordonner et même à les éliminer, c'est pendant cette période que naît le régime administratif. Quand les institutions primaires sont totalement éliminées, le régime d'État est obligé de reconstituer, avec sa propre substance, un équilibre de superposition en décentralisation au-dessous de lui ». M. HAURIOU, *Principes de droit public à l'usage des étudiants en licence (3e année) et en doctorat ès-sciences politiques*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, Larose et Tenin, 1916, p. 307.

<sup>1984</sup> N. KADA, « Les élections "administratives" », *op. cit.*, p. 1494.

<sup>1985</sup> CE, 4/1 SSR, 12 mai 1978, 07407, publié au recueil Lebon ; CE, 4/1 SSR, 6 mai 1977, 99073, publié au recueil Lebon.

politiques ». La décision du 6 mai 1977, publiée au recueil Lebon montre bien la souplesse du juge administratif quant à l'appréciation du caractère administratif ou non d'une élection.

1204. Il existe en effet un contentieux des élections universitaires, mais également d'autres institutions issues de la décentralisation technique. Ainsi, en Côte d'Ivoire, il existe un contentieux des élections de l'Assemblée générale de la Cour d'appel, de la Commission nationale des Droits de l'Homme, mais également, de la Commission électorale indépendante<sup>1986</sup>. Pour autant, les textes ivoiriens ne prévoient pas forcément quel est le régime du contentieux, ni même quelle est la juridiction compétente.<sup>1987</sup>.

1205. En effet, la confusion entre le recours en excès de pouvoir et le recours de contentieux électoral est relativement fréquente devant le juge, notamment en Côte d'Ivoire. La Chambre administrative a dû à plusieurs reprises statuer à ce sujet<sup>1988</sup>, bien que le contrôle juridictionnel d'une élection relève du plein contentieux, celui-ci ne pouvait être confondu avec le recours en excès de pouvoir, relevant d'un contrôle plus limité. La Chambre administrative ivoirienne a au travers de sa jurisprudence développé une logique relevant à la fois du contentieux de l'excès de pouvoir d'un point de vue procédural, et du contentieux électoral par la nature de l'opération<sup>1989</sup>.

## **B – Le juge constitutionnel, juge des élections politiques nationales**

1206. La constante demeure quant à la place du juge constitutionnel : il est le juge de l'élection du président de la République (1), mais également des élections législatives (2).

### ***1 - Le juge constitutionnel, juge de l'élection présidentielle***

1207. Le président de la République demeure une autorité hautement importante d'un point de vue politique et constitutionnel dans les systèmes politiques africains. C'est naturellement que le juge constitutionnel est le juge de l'élection présidentielle.

---

<sup>1986</sup> Y.S. LATH, « La Chambre administrative et le Conseil constitutionnel : juges électoraux dans le système juridictionnel ivoirien », *op. cit.*, p. 736.

<sup>1987</sup> En effet, « en dehors du contentieux électoral des autorités décentralisées dont les conditions et modalités ont fait l'objet de lois électorales qui les précisent, tout le reste du contentieux électoral administratif qui ressort de la compétence de la Chambre administrative en vertu de l'art. 16 de la loi sur la Cour Suprême, se trouve dépourvu de précisions textuelles ». P.C. KOBO, « Note sur l'arrêt Zunon Séri Stanislas C/ Assemblée générale de la Cour d'appel, Arrêt n°25 du 26 juillet 2006 », *Revue ivoirienne de droit*, 2008, n° 39, pp. 61-76.

<sup>1988</sup> Cour Suprême de Côte d'Ivoire - Chambre Administrative, *Arrêt n°30, Tanella Boni c/ Université de Cocody*, 29 juillet 1998 ; Cour Suprême - Chambre Administrative (Côte d'Ivoire), *Arrêt n°30, Yocolly Wenceslas c/ Université de Bouaké*, 18 mai 2005.

<sup>1989</sup> Y.S. LATH, « Existe-t-il un contentieux de l'élection des autorités administratives spécialisées en droit administratif ivoirien ? », *Revue ivoirienne de droit*, 2010, n° 41, pp. 67-107.

1208. Ainsi, en Côte d'Ivoire, le Conseil constitutionnel est chargé de statuer sur l'éligibilité des candidats<sup>1990</sup>. Il arrête et publie la liste définitive des candidats quinze jours avant le premier tour, après vérification de la conformité des dossiers déposés par la Commission électorale indépendante et publié la liste provisoire des candidatures. Cette relation institutionnelle permet de faire de la Commission électorale un premier filtre. On retrouve ce rapport entre commission électorale et juge constitutionnel au Bénin<sup>1991</sup> et au Burkina Faso. En effet, la CENA béninoise dispose de compétences larges afin de contrôler les candidatures, à la fois pour les élections locales et les élections nationales. Ainsi, la Cour constitutionnelle est chargée du contrôle juridictionnel des élections nationales, tandis que la Chambre administrative de la Cour suprême est chargée du contrôle des élections locales. Le Conseil constitutionnel burkinabè est également chargé de ce contrôle, conformément aux dispositions de l'article 131 du Code électoral et à l'article 153 de la Constitution. Le juge constitutionnel est également chargé du contentieux postélectoral, notamment en cas de contestations des résultats<sup>1992</sup>.

## ***2 - Le juge constitutionnel, juge des élections parlementaires***

1209. Le juge constitutionnel est également le juge des élections parlementaires. Ainsi, le Conseil constitutionnel ivoirien est amené à statuer sur l'éligibilité des candidats à ces élections, en se fondant sur la liste définitive de candidatures à l'Assemblée nationale ou au Sénat établie et publiée par la Commission électorale indépendante<sup>1993</sup>. Il en va de même pour le Conseil constitutionnel burkinabè, conformément aux articles 152 et 154 de la constitution, et à l'article 193 du Code électoral<sup>1994</sup>. Enfin, la Cour constitutionnelle béninoise statue également, « en cas de contestation, sur la régularité des élections législatives<sup>1995</sup> ». Les juges constitutionnels sont également chargés des contestations des résultats des élections

---

<sup>1990</sup> Article 127 de la constitution ivoirienne.

<sup>1991</sup> Article 117 alinéa 2 de la constitution béninoise, article 102 du code électoral. Depuis la réforme constitutionnelle de 2019, la Cour est compétente pour traiter du contentieux de l'élection présidentielle, et vice-présidentielle, puisque les deux têtes de l'exécutif sont élues en duo, comme au Nigeria par exemple.

<sup>1992</sup> Article 127 de la constitution ivoirienne, articles 152 et 154 de la constitution burkinabè, article 117 de la constitution béninoise.

<sup>1993</sup> Article 127 de la Constitution.

<sup>1994</sup> L'article 193 du code électoral burkinabè indique que le Conseil constitutionnel doit être saisi dans les 72 heures suivant la publication des listes des candidats par la CENI. Il peut être saisi par tout citoyen, contrairement au contentieux de la candidature à l'élection présidentielle, où seul un candidat s'étant présenté à titre individuel, ou ayant été présenté par un parti, une organisation politique, un collectif de partis, un regroupement de partis ou de formations politiques légalement reconnues. Le Conseil constitutionnel statue sans délai.

<sup>1995</sup> Article 81 alinéa 2, article 117 alinéa 3 de la Constitution béninoise, article 103 du code électoral.

parlementaires. Mais le Conseil constitutionnel ivoirien dénote, en ce qu'il déclare être également compétent pour le contentieux relatif à la déchéance des députés et des sénateurs<sup>1996</sup>.

1210. Ainsi, les domaines d'intervention des juridictions administratives et des juges constitutionnels sont répartis sur un modèle similaire au modèle français. Le partage traditionnel entre « élections administratives » et « élections nationales » semble être respecté. Pour autant, afin de comprendre la fonction de régulation du juge constitutionnel vis-à-vis des élections nationales, il convient d'étudier le partage réel des compétences et des formes contentieuses en fonction de l'objet. Il s'avère cependant que dans le cas des élections « politiques », le partage des compétences se fait régulièrement à la faveur du juge constitutionnel.

## **Paragraphe 2 – La répartition des compétences concernant les élections politiques nationales**

1211. La répartition des compétences en ce qui concerne les élections politiques nationales entre le juge constitutionnel et le juge administratif dépend du type de contentieux : celui des actes préparatoires, notamment relatifs aux listes électorales (A), celui des candidatures (B), ou bien celui relatif à l'organisation même du processus électoral (C)

### **A - Le contentieux relatif aux listes électorales**

1212. La nature du juge chargé de ce contrôle est variable en fonction de la nature du contentieux. S'il s'agit d'un contentieux préélectoral<sup>1997</sup>, les juridictions de proximité ont un rôle tout particulier, notamment en ce qui concerne l'établissement et la révision des listes électorales.

1213. Le système burkinabè associe le juge administratif aux commissions électorales locales chargées de l'entretien des listes. En effet, tout électeur faisant l'objet d'une radiation d'office ou dont l'inscription est contestée est convoqué par la commission électorale compétente. De plus tout électeur inscrit peut porter réclamation de l'inscription ou de la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit, dans un délai de cinq jours suivant la publication de la liste électorale<sup>1998</sup>. Ces recours portés devant les démembrés de la CENI

---

<sup>1996</sup> Article 127 de la Constitution ivoirienne.

<sup>1997</sup> Le contentieux préélectoral regroupe le contentieux des listes électorales, des candidatures, et celui de la campagne électorale.

<sup>1998</sup> Article 55 du code électoral burkinabè de 2020.

sont transmis au niveau immédiatement supérieur<sup>1999</sup> dans les cinq jours suivants, et l'autorité dispose de sept jours pour statuer<sup>2000</sup>. Enfin, cette décision de l'autorité électorale peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif du ressort dans les cinq jours<sup>2001</sup>. Le juge dispose alors d'un délai de dix jours pour rendre sa décision<sup>2002</sup>.

1214. Le contentieux des listes électorales béninois est quant à lui assuré par la Cour constitutionnelle. En effet, la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation de recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée (LEPI) précise que le juge constitutionnel a compétence pour connaître de tout le contentieux de l'organisation du recensement électoral. Tout citoyen peut porter réclamation en inscription ou radiation auprès de la Cour. Cela peut s'expliquer par le rôle tout particulier du juge constitutionnel béninois, pouvant faire l'objet de saisines directes par le citoyen, et pour toute sorte de contentieux<sup>2003</sup>. Cependant, dans le cas d'une réclamation en rectification, inscription ou radiation des électeurs frauduleux formulées par tout citoyen, cela se fait devant les divisions locales de la Mission indépendante du recensement électoral national approfondi (MIRENA), l'institution chargée de coordonner les activités techniques liées au recensement électoral et à la mise en place de la LEPI<sup>2004</sup>. L'article 12 du code électoral ivoirien prévoit également que tout électeur inscrit peut réclamer l'inscription d'un individu omis ou bien la radiation d'un individu indûment inscrit, ce droit pouvant même être exercé directement par chacun des membres de la Commission électorale<sup>2005</sup>.

## **B- Le contentieux des candidatures**

1215. Un autre domaine important du contentieux préélectoral concerne le contentieux des candidatures. Si les candidatures sont validées ou rejetées par les Commissions électorales, c'est bien devant le juge que les éventuels recours peuvent avoir lieu. La plupart des législations

---

<sup>1999</sup> Si cela concerne un électeur inscrit à l'extérieur du pays, le recours est porté devant la CENI.

<sup>2000</sup> Article 56 alinéa 1 du code électoral burkinabè de 2020.

<sup>2001</sup> Dans le cas des électeurs inscrits à l'extérieur du pays, le tribunal de ressort est le tribunal administratif de Ouagadougou.

<sup>2002</sup> Article 56 bis du code électoral burkinabè de 2020.

<sup>2003</sup> Voir chapitre 5.

<sup>2004</sup> Cependant, en cas de silence de l'institution, la saisine du juge constitutionnelle est ouverte dans un délai de dix jours. S'il souhaite contester la décision de la MIRENA, le requérant dispose alors d'un délai de cinq jours pour introduire sa requête à la Cour constitutionnelle.

<sup>2005</sup> En cas d'erreur ou d'irrégularités concernant le nom, prénoms, sexe, profession, résidence ou domicile, il est possible de faire un recours devant les juridictions de première instance, sans frais. Les décisions ainsi rendues ne sont pas susceptibles de recours.

d'Afrique francophone permettent à tout candidat la possibilité de contester la liste des candidats établis<sup>2006</sup>.

1216. Dans le cas du contentieux béninois des candidatures, le rejet d'une candidature doit être motivé par la CENA, puis notifié à l'intéressé sous dix jours à compter de la date de dépôt. L'article 172 du Code électoral de 2019 prévoit que les candidats ou partis peuvent se pourvoir devant la Cour constitutionnelle, statuant sans recours sous cinq jours. Le système ivoirien du contentieux des candidatures est intéressant, car tout électeur peut contester une éligibilité devant le juge<sup>2007</sup>, soit administratif, soit constitutionnel, en fonction de l'élection.

1217. Ainsi, le code électoral ivoirien précise que le contentieux de la candidature à l'Assemblée nationale<sup>2008</sup> et à la présidence de la République relève du juge constitutionnel, tandis que le contentieux des élections locales (régionales, municipales, rurales) relève de la compétence de la Chambre administrative<sup>2009</sup>. À noter cependant que la Chambre administrative et le Conseil constitutionnel ont une approche différente du contentieux de la candidature et de l'éligibilité. En effet, le Conseil constitutionnel englobe dans ses décisions relatives à la validation des listes de candidatures à l'élection présidentielle le contentieux de la candidature et celui de l'éligibilité. La Chambre administrative, quant à elle, alors même qu'elle considère que le contentieux de la candidature englobe celui de l'éligibilité<sup>2010</sup>, opère une distinction dans la pratique entre le contentieux de la déclaration de candidature et le contentieux de l'éligibilité<sup>2011</sup>. Le code électoral burkinabè rejoint ce fonctionnement sur le recours contre l'éligibilité d'un candidat. Ce recours peut être formulé devant le Conseil constitutionnel pour

---

<sup>2006</sup> L.D. KASSABO, « Le contentieux de l'élection présidentielle en Afrique », *Afrilex*, janvier 2014, p. 16.

<sup>2007</sup> Article 56 du code électoral ivoirien.

<sup>2008</sup> Articles 97 et 98 du code électoral ivoirien.

<sup>2009</sup> Articles 127, 156 et 186 du code électoral ivoirien.

<sup>2010</sup> Voir notamment l'arrêt n° 289 du 21 septembre 2018 rendu par la Chambre administrative. « Aux termes des articles 121, 128, 150 et 151 du Code électoral, la Chambre administrative ne peut être saisie dans le cadre du contentieux de l'éligibilité, que du rejet d'une candidature ou de la contestation d'une inscription sur les listes de candidatures ». Or, s'agissant d'une requête d'un parti auprès de la Commission électorale en vue de retirer son logo sur une liste déclarée recevable, le juge administratif considère que cette question « ne rentre pas dans les attributions de la Chambre administrative, en tant que juge de l'éligibilité des candidats aux élections municipales et régionales ».

<sup>2011</sup> Y.S. LATH, « La Chambre administrative et le Conseil constitutionnel : juges électoraux dans le système juridictionnel ivoirien », *op. cit.*, p. 739.

les élections législatives<sup>2012</sup>, tandis qu'il est effectué devant le tribunal administratif<sup>2013</sup> pour les élections régionales<sup>2014</sup> et municipales<sup>2015</sup>.

1218. Le contentieux de la candidature est un des contentieux électoraux les plus abondants en Afrique francophone<sup>2016</sup>, du fait de cette possibilité d'ouverture du recours. Cela joue de la vitalité démocratique et permet d'assurer d'une certaine façon, la transparence et la régularité du processus électoral.

### **C – Le contentieux relatif à l'organisation des commissions électorales**

1219. Les organes chargés d'organiser les élections font également l'objet d'un contentieux régulier. En raison de la nature particulière de ces institutions, et de leur mission de préparation du processus électoral, le contentieux qui est relatif à ces institutions peut être considéré comme un contentieux préélectoral indirect. En effet, la nomination des membres des commissions se faisant à l'approche des processus électoraux est susceptible d'influencer le déroulement des élections. De même, le contentieux relatif à la nature et à l'organisation de l'institution est déterminant du bon fonctionnement des commissions électorales, et de la réalisation de leurs missions en vue d'un scrutin apaisé et régulier. *In fine*, il est possible de regrouper dans le contentieux des organes de gestion des élections l'ensemble des actes pris par et pour ces institutions, en vue de la réalisation du processus électoral. Le juge des élections, selon le système électoral, dispose d'un plus ou moins grand champ de compétences pour apprécier la régularité de ces actes.

1220. S'agissant du contentieux relatif à l'institutionnalisation des organes de gestion des élections, la Cour constitutionnelle du Bénin se reconnaît compétente pour examiner tout ce qui concerne la mise en place de la Commission électorale nationale autonome, ainsi que les modalités de désignation de ses membres, car cela relève de la régularité des élections<sup>2017</sup>. La

---

<sup>2012</sup> Article 193 du code électoral burkinabè.

<sup>2013</sup> À préciser que dans sa décision n° 2006-001/CC/EM du 2 février 2006 portant annulation de l'arrêté n° 2005-055/CENI/SG du 13 décembre 2005 portant reprise des activités des démembrements de la CENI, le Conseil constitutionnel burkinabè indique « la constitution du 2 juin 1991 opère bien un partage de compétences en matière de contentieux des élections locales entre le Conseil constitutionnel et les juridictions administratives [...] Le code électoral apporte une clarification dans ce partage de compétence, en réservant spécialement aux juridictions administratives la connaissance des recours contre l'éligibilité d'un candidat (art. 259) ».

<sup>2014</sup> Article 231 du code électoral burkinabè.

<sup>2015</sup> Article 259 du code électoral burkinabè.

<sup>2016</sup> L.D. KASSABO, « Le contentieux de l'élection présidentielle en Afrique », *op. cit.*, p. 17.

<sup>2017</sup> Article 117 de la constitution béninoise.

décision DCC 01-011 du 12 janvier 2001 illustre justement cette compétence de la Cour constitutionnelle<sup>2018</sup>.

1221. *A contrario*, au Sénégal, les actes relatifs à la composition de la structure électorale sont abordés sous le régime de l'excès de pouvoir. Cela peut poser un problème étant donné que les règles de procédure ne tiennent pas compte du besoin de célérité dans le traitement des litiges préélectorales<sup>2019</sup>.

1222. Cependant, les juridictions constitutionnelles ne prennent que trop difficilement en compte les questions relatives à l'équité et à la neutralité de la structure et du fonctionnement des organes de gestion des élections. Un exemple d'incapacité du juge constitutionnel à se saisir de cette question concerne la composition de la Commission électorale indépendante ivoirienne. Le gouvernement ivoirien promulgua la loi n° 2014-335 du 5 juin 2014 relative à l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement de la Commission électorale indépendante. Le Conseil constitutionnel ivoirien rejeta les saisines visant à censurer cette loi. L'ONG Actions pour la protection des droits de l'homme (ADPH) saisit alors par requête 001/2014 du 7 juillet 2014 la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADPH) en vue de constater la violation de l'article 17.1 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG), ratifiée par le gouvernement ivoirien le 16 octobre 2013. La Cour fit droit à l'ADPH, en concluant dans sa décision du 18 novembre 2018 que l'État de Côte d'Ivoire

*a violé son obligation de créer un organe indépendant et impartial, conformément à l'article 17 de la charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et l'article 3 du protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la démocratie et sur la bonne gouvernance (...); a violé son obligation de protéger le droit à une égale protection de la loi, garanti par l'article 10(3) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, l'article 3(2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.*

---

<sup>2018</sup> Par deux requêtes du 09 janvier 2001, plusieurs députés défèrent à la haute Juridiction « pour vice de procédure et violation du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale et de la Loi n° 2000-18, la désignation des membres de la Commission électorale nationale autonome (CENA) et des membres des Commissions Electorales Départementales (CED) ». La Cour constitutionnelle décide que : « La Décision n° 01 - 003/AN/PT de L'Assemblée nationale du 08 janvier 2001 portant élection des membres de la Commission électorale nationale autonome (CENA) et la décision n° 01 - 004/AN/PT de l'Assemblée nationale du 09 janvier 2001 portant élection des membres des Commissions Electorales Départementales (CED) sont, tant dans la forme qu'au fond, contraires à la Constitution ».

<sup>2019</sup> Le juge constitutionnel sénégalais s'est en effet déclaré incompétent pour connaître des actes de nomination des membres de la commission électorale. Voir Y. NIANG, *Le contrôle juridictionnel du processus électoral en Afrique noire francophone : les exemples du Sénégal et du Bénin*, Thèse de doctorat en droit public, Pessac, Université de bordeaux, 6 avril 2018, pp. 179-185.

1223. La Cour intima l'ordre au gouvernement ivoirien de « *modifier la loi n° 2014-335 de juin 2014 relative à la Commission électorale indépendante*<sup>2020</sup> ». Le gouvernement ivoirien adopta donc le 5 août 2019, la loi n° 2019-708 portant modification des articles 5, 15, 16 et 17 de la loi relative à l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement de la CEI, afin de se mettre en conformité avec les instruments invoqués par la CADHP, alors même que la loi de 2014 avait obtenu l'aval du juge constitutionnel national. Si la décision de la CADHP peut sembler audacieuse<sup>2021</sup> par rapport à l'avis minimaliste rendu par le juge constitutionnel national, la portée de la réforme de 2019 n'est que trop limitée concernant les déséquilibres structurels inhérents à la CEI<sup>2022</sup>.

1224. Ainsi, le juge constitutionnel est le juge principal en matière électorale et politique. Pour autant, il n'en demeure pas moins faillible, tant en raison de ses attributions que de son statut, et de sa dépendance vis-à-vis du pouvoir politique. Dès lors, le juge constitutionnel apparaît comme perméable aux atteintes à la démocratie.

## **Section 2 – La perméabilité du juge constitutionnel face aux atteintes à la démocratie**

1225. L'office du juge constitutionnel africain en matière électorale et politique doit être confronté au contexte d'intervention de celui-ci. En tant que juridiction suprême, à la fois décisive et centrale, la juridiction constitutionnelle a une place de choix dans l'ordonnement institutionnel, l'élevant théoriquement en rempart contre les atteintes à l'État de droit et à la démocratie. Cependant, il apparaît qu'en matière électorale, le juge constitutionnel peut tout autant être un stabilisateur qu'un catalyseur des crises (**Paragraphe 1**). Ce paradoxe est renforcé par le rapport qu'a le juge constitutionnel avec le politique : il est tout autant un instrument qu'un maître du jeu (**Paragraphe 2**).

---

<sup>2020</sup> Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, *Action pour la protection des droits de l'Homme (ADPH) c/ République de Côte d'Ivoire*, 18 novembre 2016, *op. cit.*

<sup>2021</sup> Bien que discutable sur la méthode. Voir J.E. TIEHI, « L'exécution minimaliste de l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire « Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. République de Côte d'Ivoire » : *much ado about nothing?* », *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*, juin 2020, n° 18, pp. 5-10, disponible sur <http://journals.openedition.org/revdh/9978> (Consulté le 27 novembre 2020).

<sup>2022</sup> Voir les développements consacrés aux commissions électorales et organes de gestion des élections. Voir également *Ibid.*, pp. 14-18.

## **Paragraphe 1 – Le juge constitutionnel, juge électoral entre stabilisateur du système et catalyseur des crises**

1226. Dans le contexte africain post-troisième vague de démocratisation, les juridictions qui cumulent des attributions à la fois constitutionnelles et électorales ont un rôle essentiel à jouer, chaque élection étant une « redoutable épreuve de vérité<sup>2023</sup> ». En effet, le mode juridictionnel de régulation et de prévention des crises électorales demeure préférable aux solutions d'accords politiques, ou bien encore aux arbitrages présidentiels, notamment par la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels<sup>2024</sup>.

1227. Les juridictions suprêmes sont le rempart en dernier ressort assurant la régularité juridique des élections<sup>2025</sup>. En effet, « l'absence de contre-pouvoir juridictionnel a souvent ouvert la voie à une « légalisation » des fraudes électorales et à une instrumentalisation à outrance des textes constitutionnels par les pouvoirs exécutifs. Or, sans justice indépendante, il n'y a point de salut pour la démocratie, pour le respect de l'égalité devant la loi et pour la garantie des libertés<sup>2026</sup> ». Elles ont pour rôle de renforcer l'œuvre des structures d'organisations des élections, en décryptant et comblant les lacunes des règles électorales souvent ambiguës, et parfois inapplicables sur le terrain<sup>2027</sup>.

1228. Cette mission est extrêmement délicate, voire ingrate, en particulier en Afrique francophone, car « dire le droit électoral [...] c'est toujours s'exposer à l'accusation de partialité et d'inféodation aux autorités ; c'est souvent cristalliser les maux de tout un processus électoral ; c'est parfois prendre des risques pour sa sécurité, voire pour sa vie ; c'est toujours déplaire aux détenteurs du pouvoir, aux candidats au pouvoir et/ou à une France de l'électorat<sup>2028</sup> ». Cependant, le juge ne dispose pas de compétences absolues sur les crises électorales : il n'est ni législateur ni constituant, il demeure obligé par la loi et la

---

<sup>2023</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 79.

<sup>2024</sup> G. BADET, *Les attributions originales de la cour constitutionnelle du Bénin*, *op. cit.*, pp. 348-363.

<sup>2025</sup> Selon le Professeur Dominique Rousseau, « cette mission des Cours est importante dans la mesure où la régularité et la sincérité des élections politiques sont une des conditions du maintien de la croyance en la vertu du processus de désignation des représentants du peuple et, en conséquence, de l'élection comme fondement démocratique de la légitimité. Mais elle est aussi délicate en ce que le contrôle porte sur une matière sensible, pour les élus comme les électeurs, impliquant pour le juge d'entrer dans une appréciation des influences possibles des différents faits de campagne électorale sur le vote des citoyens ». D. ROUSSEAU et P. BLACHÈR, *La justice constitutionnelle en Europe*, Clefs, Paris, LGDJ-Lextenso éditions, 2020, pp. 122-123.

<sup>2026</sup> A. BOURGI, « Ombres et lumières des processus de démocratisation en Afrique sub-saharienne », in ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE (éd.), *Bilan des conférences nationales et autres processus de transition démocratique : organisée par le Gouvernement du Bénin en partenariat avec l'Agence intergouvernementale de la francophonie*, Cotonou, Bénin, Agence intergouvernementale de la Francophonie, 2000, p. 335.

<sup>2027</sup> E.H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *op. cit.*, p. 24.

<sup>2028</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 80.

Constitution<sup>2029</sup>. Ainsi, le juge suprême joue un rôle essentiel, bien que perfectible, en ce qu'il doit prévenir les crises électorales (A), mais également les résoudre (B).

### **A – La perfectibilité du rôle de prévention des crises électorales du juge constitutionnel africain**

1229. Par leur capacité à contrôler la constitutionnalité des lois que les juridictions constitutionnelles peuvent éviter un conflit électoral ou bien la tenue d'élections irrégulières<sup>2030</sup>. Le juge constitutionnel peut en effet corriger en amont les anomalies ou tentatives de manipulations des règles du jeu électoral.

1230. Cependant, cette mission centrale<sup>2031</sup> est extrêmement délicate à remplir pour le juge constitutionnel africain, notamment dans le cadre de l'élection présidentielle, en raison des passions qu'elle peut déclencher. Ce dernier est en effet systématiquement mis en cause, parfois à juste titre, mais bien souvent non. Cette prévention des crises électorales se concrétise au travers du contrôle de la constitutionnalité des lois (1), mais également dans le contrôle de son application (2).

---

<sup>2029</sup> Les interrogations de Jean-Claude Masclet sur l'impasse dans laquelle se trouvait le juge constitutionnel peuvent aujourd'hui être complétées par l'approche régionale du droit électoral. En effet, la décision n°C-003/09 du 9 juillet 2009 du juge constitutionnel togolais montre qu'il ne fait pas référence à la *hard law* régionale africaine, au travers du Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement de conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. La *soft law* régionale s'empare également de ces questions. M. SÈNE, « Le juge constitutionnel face au défi de la continuité démocratique en Afrique noire francophone », *op. cit.*

<sup>2030</sup> G. BADET, *Cour constitutionnelle et régularité des élections au Bénin*, Cotonou, Ed. Friedrich Erbert Stiftung, 2000, p. 50 ; S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 83.

<sup>2031</sup> En effet, selon Gilles Badet, il est largement préférable, dans un État de droit, de laisser au juge constitutionnel un rôle de régulateur politique. Nous le rejoignons dans son analyse, notamment à l'aune des accords politiques ou autres conventions politiques mettant de côté l'ordre constitutionnel. L'exemple le plus probant est celui des accords politiques de sortie de crise ivoiriens, principalement l'accord de Linas-Marcoussis du 23 janvier 2003. Cet accord est l'exemple même de l'échec du « conventionnalisme constitutionnel », puisqu'au-delà de ne pas résoudre la crise qui traverse alors le pays, il remet en question la normativité même de la Constitution ivoirienne. La prévention par le juge constitutionnel permet également d'empêcher des arbitrages présidentiels problématiques. En effet, ces régulations, bien qu'ayant souvent l'apparence de solution aux conflits, sont souvent partiales. En effet, lorsque la rébellion armée a interrompu le bon déroulement du mandat de Laurent Gbagbo le 19 septembre 2002, c'est au chef de l'État qu'est revenue la charge d'édicter les mesures de sortie de crise prévues par les accords politiques, en vertu de l'article 48 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000. La décision présidentielle n° 2005-01/PR du 5 mai 2005 et l'ordonnance 2008-133 du 14 avril 2009 portant ajustements au code électoral doivent être salués, en ce qu'elles ont permis aux candidats exclus par les dispositions constitutionnelles et législatives litigieuses, de se présenter à l'élection de 2010. Pour autant, cette résolution présidentielle des conflits montre son caractère partial suite à l'élection présidentielle de 2010. Alassane Ouattara, fraîchement élu, utilisa ce même pouvoir présidentiel de résolution des crises pour changer les règles du jeu électoral pour les élections législatives de sortie de crise. L'ordonnance n° 2011-224 du 16 septembre 2011 fixant le nombre de sièges de députés, et l'ordonnance du 2011-382 du 10 novembre 2011 portant ajustement du code électoral pour les élections législatives de sortie de crise sont significatifs de ces abus, et donc du besoin d'un juge constitutionnel impartial pour prévenir et sortir des crises politiques. G. BADET, *Les attributions originales de la cour constitutionnelle du Bénin*, *op. cit.*, pp. 348-363.

## ***1 - La prévention des crises électorales par le contrôle de constitutionnalité des lois***

1231. Le juge constitutionnel, dans son office de contrôle de la constitutionnalité des lois, est en mesure de prévenir un éventuel conflit électoral ou postélectoral, voire la tenue d'une élection entachée d'irrégularité<sup>2032</sup>. L'œuvre sanctionnatrice des vices éventuels de constitutionnalité, tant externe qu'interne, des cours ou conseils peut venir tempérer les éventuels excès du législateur (ou de l'exécutif, par l'intermédiaire de sa majorité parlementaire).

1232. La prolifique jurisprudence des cours et conseils constitutionnels d'Afrique francophone témoigne de ce travail de censure des lois taillées sur mesure, mais aussi, ponctuellement, de la validation d'un choix démocratisant audacieux de la part du législateur<sup>2033</sup>. Pour autant, le contrôle *a priori* de la loi doit être amélioré, ce dernier ne permettant pas toujours de prévenir d'éventuelles crises électorales par la voie juridictionnelle.

1233. En effet, quel que soit le système politique étudié, en Afrique francophone, mais également ailleurs<sup>2034</sup>, le droit électoral peut faire l'objet de tentatives de modifications à l'approche d'élections. Cela s'oppose pourtant avec le cadre libéral adopté par les États africains, que l'on retrouve notamment à l'article 2. 3 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance<sup>2035</sup>. Les actes de « législation de guerre électorale<sup>2036</sup> », permis par la grande marge d'appréciation laissée au législateur par certaines constitutions<sup>2037</sup>, font

---

<sup>2032</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 83.

<sup>2033</sup> La décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994 montre l'audace de la Cour constitutionnelle béninoise, en ce qu'elle est venue valider le choix fait par les parlementaires d'instaurer une autorité électorale indépendante de l'exécutif et du législatif. Son raisonnement est le suivant : la CENA « s'analyse comme une autorité administrative, autonome et indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ; que la création de la Commission électorale nationale autonome (CENA), en tant qu'autorité administrative et indépendante, est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler, dans l'Administration de l'État, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au gouvernement, aux départements ministériels et au parlement, pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques en particulier des élections honnêtes, régulières, libres et transparentes ».

<sup>2034</sup> Cela est par exemple le cas en France, concernant les élections législatives. Devant pourtant être le « second pilier de la Vème République » selon Maurice Duverger, le mode de scrutin législatif n'est cependant pas constitutionnalisé, ce qui entraîne de régulières modifications législatives à l'approche d'échéances électorales nationales. Voir notamment L. SEUROT, « Faut-il constitutionnaliser le mode de scrutin aux élections législatives ? », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2015, vol. 103, n° 3, pp. 657-678.

<sup>2035</sup> « La présente Charte a pour objectifs de : [...] promouvoir la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes afin d'institutionnaliser une autorité et un gouvernement légitimes ainsi que les changements démocratiques de gouvernement ».

<sup>2036</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 84.

<sup>2037</sup> On retrouve ainsi dans les constitutions du Burkina Faso (Art. 41), de République démocratique du Congo (Art. 64 al. 2), ainsi que dans la constitution malienne de 1992 (article 33 al. 1) la formule suivante : « la loi prévoit les dispositions requises pour que les élections [présidentielles] soient libres, transparentes, et régulières ». L'article 32 de la constitution ivoirienne de 2016 prévoit quant à lui que si « le Conseil constitutionnel contrôle la régularité des opérations du référendum et de l'élection des représentants du peuple », « l'organisation et la

cependant l'objet de contestations devant le juge constitutionnel, tant par l'opposition que par les principaux acteurs politiques concernés. En raison de ce large pouvoir d'appréciation conféré au législateur, le contrôle de constitutionnalité n'est pas nécessairement l'outil le plus adéquat pour prévenir une crise électorale.

1234. Pour autant, la justice constitutionnelle peut corriger certaines déviations législatives, prévenant ainsi la survenance d'une crise électorale et politique. Le juge constitutionnel malien dans un arrêt de 1996<sup>2038</sup> déclara ainsi contraires à la Constitution un certain nombre de dispositions de la loi électorale, tout en demandant au législateur d'apporter des précisions quant à la composition de la Commission électorale nationale indépendante (CENI)<sup>2039</sup>.

1235. La Cour constitutionnelle béninoise a également joué ce rôle de bouclier préventif des crises électorales et politiques. Tout d'abord, par sa décision du 23 décembre 1994<sup>2040</sup>, le juge constitutionnel béninois confère un fondement constitutionnel<sup>2041</sup> à l'établissement de la Commission électorale nationale autonome (CENA). Elle considère que « la création de la CENA en tant qu'autorité administrative indépendante, est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler, dans l'administration de l'État, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au gouvernement, aux départements ministériels pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques, en particulier des élections honnêtes, libres et transparentes ». Dans son audacieuse décision DCC 96-002 du 5 janvier 1996, la Cour censura l'amendement dit « Tévoédjrè-Ladikpo », portant obligation à chaque candidat de

---

supervision du référendum et des élections sont assurées par une Commission indépendante dans les conditions prévues par la loi ».

<sup>2038</sup> Cour constitutionnelle du Mali, Arrêt CC 96-003 du 25 octobre 1996.

<sup>2039</sup> Le raisonnement de la Cour constitutionnelle du Mali est le suivant : tout d'abord elle rejette le monopole des partis politiques dans la présentation des candidatures, en ce qu'un tel monopole serait contraire à l'exercice de la souveraineté nationale. Puis, elle oppose au législateur ce principe à valeur constitutionnelle de la liberté de candidature pour annuler l'exigence de parrainages trop restrictive (cinquante élus locaux dans chaque région) pour l'élection du chef de l'État. Enfin, en invoquant le « principe d'égalité des électeurs », et son corollaire « le principe d'indivisibilité du corps électoral », la Cour constitutionnelle du Mali refuse la juxtaposition, pour les élections législatives, d'un mode de scrutin majoritaire pour les circonscriptions comprenant un à trois sièges, et d'un mode proportionnel pour celles de plus de trois sièges. Cependant, cette œuvre audacieuse de prévention des crises électorales a été remise en cause par le Rapport Daba Diawara de juillet 2008, proposant une relecture de la Constitution de 1992. La proposition n° 53 invitait ainsi le pouvoir de révision à « casser » l'arrêt de 1996 de la Cour constitutionnelle du Mali. S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, pp. 85-86. Pour consulter le rapport, voir *Pour la consolidation de la démocratie au Mali. Rapport au Président de la République*, Bamako, Comité d'experts de la Mission de Réflexion sur la Consolidation de la Démocratie au Mali, 2008, p. 259, disponible sur [https://sahelresearch.africa.ufl.edu/files/Rapport\\_Daba\\_Diawara.pdf](https://sahelresearch.africa.ufl.edu/files/Rapport_Daba_Diawara.pdf).

<sup>2040</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, *Création de la CENA*, 23 décembre 1994, *op. cit.*

<sup>2041</sup> K.R. BOSSA, « La Cour constitutionnelle du Bénin, les premiers pas d'un juge électoral », in COUR CONSTITUTIONNELLE DU BÉNIN et J. DJOGBÉNOU (dir.), *Les fondations de la justice constitutionnelle. Etudes en l'honneur de Madame Elisabeth K. Pognon et de la première mandature [1993-1998]*, Cotonou, Bénin, COPEF, 1 février 2021, pp. 253-259, disponible sur <https://courconstitutionnelle.bj/download/etudes-en-lhonneur-de-madame-elisabeth-k-pognon-et-de-la-premiere-mandature/>.

produire la preuve de sa renonciation à toute autre nationalité que celle du Bénin. L'objectif de cet amendement était de pouvoir évincer Nicéphore Soglo, alors président en exercice, des élections. Dans sa décision DCC 05-069 des 26 et 27 juillet 2005, la Cour constitutionnelle béninoise censura également une tentative de réforme du droit électoral, qui durcissait la condition de résidence au moment des élections. De telles dispositions auraient été susceptibles d'éliminer plusieurs candidats potentiels, dont Boni Yayi, alors candidat à la présidence de la République, ce dernier étant fonctionnaire international.

1236. La Cour constitutionnelle togolaise s'est également illustrée en invalidant partiellement une loi portant modification du code électoral<sup>2042</sup>, alors adoptée par le seul parti présidentiel, à l'exclusion du principe consensualiste de l'Accord politique global de 2006. La loi censurée visait à modifier la durée du mandat de la CENI, tout en permettant de réinstaller la composition de la CENI des élections législatives de 2007, par un effet rétroactif. La Cour considéra en effet que cette modification ne vaut que pour l'avenir. De plus, le juge constitutionnel togolais censura un nouvel article du Code électoral, voté en session extraordinaire, car celui-ci ne figurait pas à l'ordre du jour limitatif de celui-ci. À noter qu'une telle sanction d'un vice de procédure n'eut une portée que provisoire. Le parti présidentiel, également législateur, put reprendre dans les bonnes conditions de validité formelle la loi censurée partiellement, en adoptant une loi n° 2009-018 du 24 août 2009 portant modification du code électoral<sup>2043</sup>.

1237. Cet exemple illustre ainsi une première limite, ou tout du moins une porosité de la prévention des crises électorales au travers du contrôle de constitutionnalité des lois. En effet, au-delà des éléments contextuels pouvant limiter la portée du juge constitutionnel, la Constitution, en ce qu'elle lie le juge, peut restreindre sa capacité à réorienter une loi potentiellement problématique, voir tout simplement l'en empêcher<sup>2044</sup>. Le juge constitutionnel ivoirien échoua également dans la prévention de la crise de 2002. L'instauration du principe d'ivoirité dans le code électoral de 1994. La place relativement faible de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême à l'époque l'empêcha de contrôler véritablement une telle réforme. La constitutionnalisation en 2000 de ces dispositions lia également le juge

---

<sup>2042</sup> Cour constitutionnelle du Togo, décision n°C-001/09 du 9 avril 2009.

<sup>2043</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 87.

<sup>2044</sup> Le Conseil constitutionnel sénégalais, dans sa décision n° 3/C/98 du 9 mars 1998 a dû, à juste titre, se déclarer incompétent pour apprécier la constitutionnalité d'un article de loi organique, relatif à la nomination présidentielle d'un certain nombre de sénateurs. En effet, la prérogative litigieuse, bien que dérogeant au principe à valeur constitutionnelle de souveraineté populaire, découlait d'une loi de révision constitutionnelle. Sur une approche critique de l'incompétence « confortable » du Conseil, voir notamment I.M. FALL (éd.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2008, p. 194.

constitutionnel, notamment dans son office de juge des candidatures. La procédure de constitutionnalisation de l'ivoirité dessaisit alors le juge constitutionnel de son rôle pourtant fondamental de prévention des crises électorales et politiques, allant même jusqu'à provoquer un trouble politique au travers du contrôle de l'application des lois, dans son office de juge des candidatures.

## ***2 - La prévention des crises électorales par le contrôle de l'application des lois***

1238. Ce rôle est central, car le juge constitutionnel peut, de par son office, donner des indications, lorsqu'il est saisi, sur la façon dont le droit électoral est applicable en cas de contentieux électoral. En effet, les juridictions constitutionnelles d'Afrique francophone reçoivent, à l'image du modèle français, l'attribution du règlement du contentieux électoral national. Au surplus, en ce qui concerne l'élection présidentielle, le juge constitutionnel dresse la liste des candidats, et surveille également les opérations préliminaires au scrutin.

1239. Le juge constitutionnel devient alors un garant de la loi électorale, que l'on retrouve au travers de la Constitution, des textes législatifs relatifs à l'élection, mais également aux dispositions réglementaires. Cet office fait apparaître alors toute l'ambivalence du juge constitutionnel vis-à-vis des crises : il peut tout autant en être à l'origine comme la désamorcer.

1240. Ce phénomène, faisant du juge constitutionnel un véritable Janus en matière électorale et politique, est particulièrement prégnant dans le cadre du contentieux des candidatures. Au-delà de la production juridique abondante en la matière, tant par le législateur que par le constituant, ce contentieux particulier place le juge constitutionnel, juge de l'élection dans une situation peu enviable<sup>2045</sup>.

1241. Lorsque la juridiction constitutionnelle s'élève en catalyseur d'une crise politique, c'est en méconnaissant généralement le principe du libre choix des gouvernants par les gouvernés. Il arrive en effet que le juge constitutionnel procède à une sélection des candidats autorisés à participer à la compétition électorale, en se fondant sur des critères subjectifs, prévus par les textes ou bien dégagés par la force de l'interprétation.

1242. Dans son arrêt rendu le 6 octobre 2000<sup>2046</sup>, la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire fraîchement remaniée a refusé l'accès à la compétition présidentielle

---

<sup>2045</sup> « Si certaines interprétations du droit d'être élu apparaissent particulièrement contestables, d'autres sont louables ou convenables, quand bien même elles seraient contestées ou incomprises ». S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 87.

<sup>2046</sup> Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire, *Arrêt N° E 001-2000 du 6 octobre 2000*, 6 octobre 2000, *op. cit.*

à 13 des 18 postulants, en se fondant particulièrement sur une « ivoirité » douteuse, ou bien invoquant des soupçons quant à la moralité et probité des candidats.

1243. Cette décision démontre la partialité totale des membres de la juridiction. En effet, la Chambre constitutionnelle a fondé le rejet de la candidature d'Alassane Ouattara pour défaut « d'ivoirité » seulement sur des allégations et accusations développées par ses adversaires politiques. Ainsi, l'identité de la mère du candidat serait incertaine, l'acte de naissance produit est « sérieusement entaché de doute qui en altère la valeur juridique », le certificat de nationalité produit laisserait quant à lui planer un « doute sérieux quant à son contenu », et aurait été délivré « sans aucune préoccupation de vérifications préalables et sans que soient requises les instructions ministérielles exigées ». Enfin, l'utilisation d'un passeport diplomatique burkinabè démontrerait que le candidat Ouattara n'a eu « de cesse de se réclamer de la nationalité voltaïque ou burkinabè, avant et après son apparition en Côte d'Ivoire en 1982 ». Il est évident qu'une telle décision n'a pu être prise qu'en raison la juridicisation et l'instrumentalisation du concept discriminant qu'est l'ivoirité<sup>2047</sup>.

1244. Par sa décision, la Cour suprême a également écarté des candidatures en utilisant son pouvoir exorbitant d'appréciation de l'exigence de bonne moralité et de grande probité, en méconnaissance totale du principe constitutionnel de la présomption d'innocence, tiré de l'alinéa 2 de l'article 22 de la Constitution de 2000<sup>2048</sup>. C'est le cas de la candidature de l'ancien ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation Émile Constant Bombet, qui était à ce moment-là en « liberté provisoire après une brève détention préventive », dans une affaire de faux et usage de faux, ainsi que de détournement de biens publics. La Cour a également exclu de la compétition Lamine Fadika, qui était soupçonné, dans un rapport confidentiel établi par un cabinet d'audit, de ne pas avoir honoré ses dettes depuis plus de 17 ans et d'avoir perçu des avantages indus sur ses sociétés. La Chambre constitutionnelle avoue même aller au-delà du droit à cette occasion, dans un considérant de principe tendancieux : « la morale est au-delà du droit, puisque sa perception embrasse les rayonnages de l'éthique et de la conscience, si bien qu'elle est plus le reflet du subjectif collectif par rapport au comportement, à l'attitude, à la conduite qu'une simple résultante objective de l'action judiciaire (...) [Elle] ne saurait suivre

---

<sup>2047</sup> « La faute politique principale de l'ancien Premier Ministre a donc été, sans doute, de tendre lui-même le cou en demandant de voter, lors du référendum du 24 juillet 2000, pour une nouvelle Constitution, qui exigeait de tout candidat à la présidence de la République (dans son article 35) qu'il ne se soit jamais prévalu d'une autre nationalité. Or, ADO était, certes, entré jadis dans la fonction publique internationale sur des quotas « voltaïques » et non pas « ivoiriens » ; mais, quant au reste, sa famille demeurerait si durablement associée à l'histoire locale du nord-est du pays, que son propre frère restait député-maire, toujours réélu de sa ville natale de Kong ». F. GAULME, « L'« ivoirité », recette de guerre civile », *op. cit.*, p. 300.

<sup>2048</sup> « Tout prévenu est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie à la suite d'une procédure lui offrant les garanties indispensables à sa défense ».

les simples configurations des actions judiciaires, encore moins celles des résultats desdites actions parfois fonction uniquement des vicissitudes procédurales ».

1245. Pour autant, ces interprétations, bien que discutables, sont bel et bien aux dispositions prévues par l'article 35 de la Constitution de 2000, et donc à l'intention du constituant, mais arrangeant le Président candidat, Laurent Gbagbo<sup>2049</sup>. L'argument du manque de probité est également invoqué à l'encontre d'Alassane Ouattara<sup>2050</sup>, car, au sens du juge constitutionnel, se prévaloir d'une autre nationalité serait un manquement au sens moral. Cette manipulation est d'autant plus regrettable qu'elle ne met pas tous les candidats sur le même pied d'égalité concernant les actes répréhensibles et pouvant être considérés comme contraires à la morale, dont ils ont pu être les auteurs. Ainsi, il n'est nulle part fait mention des exactions commises sous la responsabilité du général Guéi lors de la répression meurtrière de la fraction la plus radicale du mouvement syndical étudiant qu'est la Fédération estudiantine et scolaire de Côte d'Ivoire (FESCI), en 1991, dans la cité université de Yopougon<sup>2051</sup>.

1246. Un exemple similaire est celui de la décision<sup>2052</sup> de la Cour constitutionnelle de transition en Centrafrique, qui, en 2004, a exclu de la compétition présidentielle 9 des 13 candidats opposés au Président de la République, pour des motifs extrêmement variés, en se fondant sur l'article 24 alinéas 3 et 4 de la Constitution du 27 décembre 2004. Le Président Bozizé, a cependant « cassé<sup>2053</sup> » cette décision zélée lors d'une simple allocution à la nation, le

---

<sup>2049</sup> L'article 35 de la Constitution de 2000, outre la consécration de l'ivoirité au sommet de l'ordonnement juridique ivoirien, prévoit ceci : « 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. Il doit être Ivoirien d'origine, né de père et de mère eux-mêmes Ivoiriens d'origine. Il doit n'avoir jamais renoncé à la nationalité ivoirienne. Il ne doit s'être jamais prévalu d'une autre nationalité. Il doit avoir résidé en Côte d'Ivoire de façon continue pendant cinq années précédant la date des élections et avoir totalisé dix ans de présence effective. L'obligation de résidence indiquée au présent article ne s'applique pas aux membres des représentations diplomatiques et consulaires, aux personnes désignées par l'État pour occuper un poste ou accomplir une mission à l'étranger, aux fonctionnaires internationaux et aux exilés politiques. Le candidat à la présidence de la République doit présenter un état complet de bien-être physique et mental dûment constaté par un collège de trois médecins désignés par le Conseil constitutionnel sur une liste proposée par le conseil de l'Ordre des médecins. Ces trois médecins doivent prêter serment devant le Conseil constitutionnel. Il doit être de bonne moralité et d'une grande probité. Il doit déclarer son patrimoine et en justifier l'origine ».

<sup>2050</sup> Ainsi, la Cour suprême considère que « le vœu du législateur qui est manifeste à cet égard vise à permettre de ne retenir que la candidature de personnes moralement irréprochables à l'élection du Président de la République ; que de ce fait un candidat qui affirme ne s'être jamais prévalu d'une autre nationalité, alors qu'à diverses reprises, parfois même à l'occasion des actes publics, et même authentiques, il s'est ostensiblement targué de la Nationalité Burkinabé ou Voltaïque, qui produit à la date du 16 août 2000, un certificat de nationalité de son père pourtant décédé, et enterré à Sindou, en République du Burkina-Faso, qu'il fait néanmoins, sans gêne, résider à la date de la délivrance de l'acte à Abidjan, qui réussit avec le concours de personnes moins âgées que sa prétendue mère, le moyen de se faire délivrer un certificat d'individualité non signé du Juge constatant une concordance d'identité de sa mère avec CISSÉ Nabintou, ne peut être considéré comme étant d'une bonne moralité et d'une grande probité ».

<sup>2051</sup> Y. KONATÉ, « Les enfants de la balle. De la FESCI aux mouvements de patriotes », *op. cit.*, pp. 53-54.

<sup>2052</sup> Cour constitutionnelle de transition (Centrafrique), *Le Citoyen*, 30 décembre 2004, n°2069-31.

<sup>2053</sup> Cette « décision » se fonde sur « l'article 22 alinéas 1 et 2 de la Constitution du 27 décembre 2004 qui dispose : « le Président de la République est le chef de l'État ; Il incarne et assure par son arbitrage le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité et la pérennité de l'État ». Cette décision n'a pas été jugée

4 janvier 2005, en permettant à trois des candidats exclus de se présenter<sup>2054</sup>. Ce fut également le cas au Congo-Brazzaville en 2009<sup>2055</sup>, lorsque la Cour se fonde sur des dispositions draconiennes pour exclure 4 des 17 candidatures à l'élection présidentielle, privant ainsi de compétition électorale le candidat du seul parti d'opposition représenté au Parlement<sup>2056</sup>.

1247. Plus récemment, la décision EP 21-017 du 22 février 2021 de la Cour constitutionnelle béninoise montre également les signes d'une dérive antidémocratique au sein du régime. Cette décision valide la liste provisoire des compétiteurs établie par la CENA, comportant seulement trois duos de candidats à l'élection présidentielle, sur vingt tickets<sup>2057</sup>, dont le Président sortant, Patrice Talon, et deux autres duos membres de la majorité présidentielle. La majeure partie des candidats ont été recalés pour un défaut de parrainage, leur obtention étant rendue particulièrement complexe en raison de la révision de la constitution de novembre 2019. Les candidats doivent depuis cette réforme réunir le parrainage d'au moins 10%, soit seize, des députés et maires. Cependant, la mouvance présidentielle détient à elle seule les 82 députés de la nation, et 70 maires sur 77. L'instauration de ce parrainage lors de l'élection présidentielle a fait l'objet d'un recours *a posteriori* devant la haute juridiction. Celle-ci s'est déclarée incompétente le 7 janvier 2021<sup>2058</sup>, puisque c'est l'Assemblée nationale, en tant que pouvoir constituant dérivé qui a instauré une nouvelle condition de candidature à l'élection du président de la République<sup>2059</sup>. L'ensemble de ces décisions, qui tranchent avec les jurisprudences

---

suffisante par les instances de médiation, notamment celle menée par le Président Omar Bongo : les accords de Libreville du 22 janvier 2005 ont permis à tous les candidats (excepté l'ex-Président Patassé, poursuivi pour crimes de sang), de se présenter à l'élection présidentielle. La seule trace du discours est une capture d'écran, publiée par Stéphane Bolle sur son site internet, « La Constitution en Afrique », de la retranscription effectuée par Radio Centrafrique. Voir F. BOZIZÉ, « Discours adressé à la Nation », 4 janvier 2005, disponible sur <http://ddata.over-blog.com/xxxyy/1/35/48/78/Centrafrique/Allocution-Boziz--rep-chage-candidatures-2005.doc> (Consulté le 15 mai 2019).

<sup>2054</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 89. A noter que le Président Bozizé a reproduit le même schéma, en refusant de se plier à la décision de la Cour constitutionnelle n°004/008/CC du 2 octobre 2008, en décidant malgré la censure opérée par le juge, de promulguer une loi organique relative au fonctionnement et à l'organisation du Conseil Supérieur de la Magistrature. Cette méconnaissance totale des dispositions de l'article 77 de la Constitution centrafricaine du 27 décembre 2004, qui impose que « tout texte déclaré inconstitutionnel est nul et de nul effet : il ne peut être ni promulgué, ni appliqué ». La subtilité étant que la Cour avait été saisie pour une demande d'avis, et non pour une demande de contrôle de conformité à la Constitution. Cependant, cette manipulation juridique contrevient à l'article 73 alinéa 2 de la constitution, faisant de la Cour le « juge de la constitutionnalité des lois ordinaires et organiques, promulguées ou en instance de promulgation ». Le Président Bozizé a donc étendu au contrôle de constitutionnalité, par le jeu d'une convention de la constitution, sa capacité à contraindre le texte suprême.

<sup>2055</sup> Cour constitutionnelle (Congo Brazzaville), *Décision relative à l'application de l'article 58 alinéa 7 de la Constitution*, 14 juin 2009, 002/DCC/EL/PR/09.

<sup>2056</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 90.

<sup>2057</sup> Quatre candidatures étaient immédiatement refusées, dans la mesure où Simenou Patrice Ago, Galiou Soglo, Eudes Houessou Aoulou et Honsou Française Gbayido se sont présentés sans colistier.

<sup>2058</sup> Cour constitutionnelle (Bénin), *Recours pour faire déclarer inapplicable le principe du parrainage pour l'élection du président de la République*, 7 janvier 2021, Décision DCC 21-011.

<sup>2059</sup> « La Cour (...) Considérant qu'en l'espèce, en reprochant à l'Assemblée nationale d'instituer une nouvelle condition de candidature à l'élection du président de la République comme le parrainage et en soumettant à

historiquement audacieuses<sup>2060</sup> de la Cour constitutionnelle béninoise, est un signe de la rupture opérée dans le pays du Renouveau démocratique<sup>2061</sup>. La Cour « Djogbéno » rompt<sup>2062</sup> avec la tradition d'une juridiction à même de canaliser les crises politiques, électorales<sup>2063</sup> et institutionnelles.

1248. Ce type de décisions, parfois grossières, de la juridiction constitutionnelle venant avaliser une manœuvre douteuse des gouvernants afin d'influencer l'élection ne date pas d'hier. La Cour Suprême du Niger, en 1996<sup>2064</sup>, juge que le chef de l'État provisoire, candidat à l'élection présidentielle, dispose quasiment d'un pouvoir illimité pour aménager le processus électoral à sa convenance. Elle va même jusqu'à souffler sur les braises des tensions provoquées par la tenue de telles élections, en interdisant à une centrale syndicale d'exercer son droit de grève, afin de protester contre le comportement de la Présidence<sup>2065</sup>. Ainsi, le juge constitutionnel privilégie le soutien au chef de l'État, au détriment de la protection des droits et libertés fondamentaux, et la préservation de la paix sociale.

---

l'examen de la Cour son efficacité et ses effets, les requérants soumettent au contrôle *a posteriori*, un aspect du contenu de la volonté souverainement exprimée par l'Assemblée nationale dans le cadre de l'exercice par elle du pouvoir constituant dérivé qui ne saurait lui être discuté ou remis en cause par nul autre pouvoir concurrent, juridictionnel ou non, national ou international, et dont l'appréciation excède les prérogatives de la Cour constitutionnelle ; en conséquence, dit qu'elle n'est pas compétente pour contrôler le contenu de la volonté du constituant ».

<sup>2060</sup> D. GNAMOU, « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? », in F.J. AÏVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Études africaines, Paris, Harmattan, 2014, pp. 735-763 ; S. BOLLE, « La constitution Glèlè en Afrique : Modèle ou contre-modèle ? », in F.J. AÏVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Études africaines, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 251-272.

<sup>2061</sup> P. DESORGUES, « Présidentielle 2021 au Bénin : la fin du modèle démocratique ? », *TV5MONDE*, 30 mars 2021, disponible sur <https://information.tv5monde.com/afrique/presidentielle-2021-au-benin-la-fin-du-modele-democratique-402677> (Consulté le 17 mai 2021).

<sup>2062</sup> S. BOLLE, « La Cour Djogbéno ou la Cour de la rupture », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 11 septembre 2018, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/2018/09/la-cour-djogbenou-ou-la-cour-de-la-rupture.html> (Consulté le 17 mars 2020).

<sup>2063</sup> Ce rôle a été particulièrement bien joué sous la mandature d'Elizabeth Kayissan Pognon, première présidente de la juridiction de 1993 à 1998, notamment par le jeu d'un contrôle « hardi » des actes préélectorales. K.R. BOSSA, « La Cour constitutionnelle du Bénin, les premiers pas d'un juge électoral », *op. cit.*, pp. 260-266.

<sup>2064</sup> Cour Suprême du Niger, Chambre Constitutionnelle, 27 juillet 1996, Arrêt n°96-08/CH. CONS. En l'espèce, le colonel Ibrahim Maïnassara Baré procède à une modification du Code électoral par voie d'ordonnance, en plein cours du scrutin. La Cour Suprême considère que ce n'est « pas en soi constitutif d'une faute ou d'une fraude mais procède de l'exercice souverain des prérogatives du Conseil de salut National et du gouvernement ». La Cour Suprême valide alors la dissolution de la CENI et son remplacement par une Commission Nationale des élections, car elle ne serait pas l'expression d'un « contrat social entre les différents candidats aux élections présidentielles ensemble avec les diverses couches de la nation nigérienne ». Elle estime également que les requérants n'avaient pas prouvé « par des faits objectivement vérifiables que la création de la Commission Nationale des élections a nui à leurs intérêts ou influé sur la sincérité du vote ». Au surplus, la Cour refuse de sanctionner le gouvernement de transition pour avoir placé en résidence surveillée les candidats de l'opposition : « cette mesure n'est intervenue qu'après la proclamation des résultats globaux provisoires ... en tout état de cause, elle ne constitue pas un obstacle à l'exercice ou à la défense de leurs droits (...) ils ont du reste introduit leur première requête en date du 19 juillet 1996 alors même que la mesure n'était pas encore levée ».

<sup>2065</sup> Cour Suprême du Niger, Chambre Constitutionnelle, 16 juillet 1996, Arrêt n°96-06/CH. CONS.

1249. La question de l'autorisation ou non de la candidature à un troisième mandat<sup>2066</sup> pour les anciens présidents est également au cœur du rôle de prévention des crises politiques et électorales du juge constitutionnel. En effet, par le truchement des règles constitutionnelles, à plusieurs occasions, certains chefs d'État africains ont pu briguer un mandat supplémentaire, alors que les textes ne le permettaient pas forcément (Tableau 2).

CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE		Limites constitutionnelles de la durée au pouvoir des dirigeants africains		
Absence de limite de mandats dans la constitution	Limite de mandat pas encore atteinte	Pays à deux limites de mandats inscrites dans la constitution		
		La limite de durée de deux mandats a été atteinte		Départ du pouvoir (premier dirigeant à respecter la limite)
		Tentative de modification ou d'élimination de la limite de mandats		
Réussie	Non réussie			
Érythrée	Mali (2022)	Guinée (Conté, 2001)(Condé, 2020) <sup>6</sup>	Zambie (Chiluba, 2001)	Tanzanie (Mwinyi, 1995)
Éthiopie <sup>1</sup>	Soudan (2022) <sup>4</sup>	Togo (Eyadéma, 2002, 2019) <sup>7</sup>	Malawi (Muluzi, 2003)	Ghana (Rawlings, 2001)
Gambie	Madagascar (2023)	Gabon (Bongo, 2003)	Nigéria (Obasanjo, 2006)	São Tomé et Príncipe <sup>19</sup> (Trovoada, 2001)
Lesotho <sup>1</sup>	République centrafricaine (2025)	Ouganda (Museveni, 2005, 2017) <sup>8</sup>	Sénégal (Wade, 2012)	Cap Vert <sup>19</sup> (Monteiro, 2001)
Libye <sup>2</sup>	Angola (2027)	Tchad (Deby, 2005, 2018) <sup>9</sup>	Burkina Faso (Compaoré, 2014)	Maurice <sup>19</sup> (Uteem, 2002)
Maroc <sup>3</sup>	Zimbabwe (2028) <sup>5</sup>	Cameroun (Biya, 2008)	Bénin (Talon, 2017)	Kenya (Moi, 2002)
Somalie	Guinée-Bissau (2029)	Algérie (Bouteflika, 2008, 2016) <sup>10</sup>		Mozambique (Chissano, 2005)
Eswatini <sup>3</sup>	Tunisie (2029)	Djibouti (Guelleh, 2010)		Sierra Leone (Kabbah, 2007)
	Guinée équatoriale (2030)	Burundi (Nkurunziza, 2015, 2018) <sup>11</sup>		Botswana (Mogae, 2008)
	Seychelles (2030)	Rwanda (Kagame, 2015) <sup>12</sup>		Afrique du Sud (Mbeki, 2008)
		République du Congo (Nguesso, 2015) <sup>13</sup>		Namibie (Pohamba, 2015)
		Soudan du Sud (Kiir, 2015, 2018) <sup>14</sup>		Libéria (Sirleaf, 2018)
		RDC (Kabila, 2016) <sup>15</sup>		Mauritanie (Abdel Aziz, 2019)
		Comores (Azali, 2018) <sup>16</sup>		Niger (Issoufou, 2021)
		Égypte (Sisi, 2019) <sup>17</sup>		
		Côte d'Ivoire (Ouattara, 2020) <sup>18</sup>		

mai 2021

Tableau 2 - Limites constitutionnelles de la durée au pouvoir des dirigeants africains (Centre d'Etudes Stratégiques de l'Afrique)<sup>2067</sup>

1250. Cette œuvre peut se faire avec l'appui du juge constitutionnel. Ainsi, dans sa décision n° 2005-007/CC/EPF<sup>2068</sup>, le Conseil constitutionnel burkinabè a rejeté les demandes en

<sup>2066</sup> A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op. cit.*

<sup>2067</sup> J. SIEGLE et C. COOK, *En Afrique, le contournement des limites de mandats fragilise la gouvernance*, *op. cit.*

<sup>2068</sup> Cons. const. (Burkina Faso), *Recours demandant l'annulation de la candidature de Monsieur Blaise Compaoré*, 14 octobre 2005, Décision n° 2005-007/CC/EPF.

annulation de la candidature du président sortant Blaise Compaoré, notamment au motif que la révision de la Constitution de 2000 instaurant une limite au nombre de mandats qu'il est possible de briguer devait s'appliquer au chef de l'État. Le juge constitutionnel considère que la révision de la Constitution opérée en 2000, qui a également fait passer le mandat présidentiel du septennat au quinquennat, ne pouvait être rétroactive et ne s'appliquait donc pas aux mandats précédents de Blaise Compaoré<sup>2069</sup>. En apposant un vernis de constitutionnalité à une énième candidature d'un chef d'État autocratique, le Conseil constitutionnel a limité la circulation et le renouvellement des élites<sup>2070</sup> au sein de la majorité présidentielle, transformant l'élection présidentielle en pseudoplébiscite<sup>2071</sup>, en raison de la « prime au sortant ».

1251. Un raisonnement analogue à celui du juge burkinabè a été adopté par le 29 janvier 2012 par le juge constitutionnel sénégalais, concernant la candidature d'Abdoulaye Wade<sup>2072</sup>, mais également par le Conseil constitutionnel ivoirien, quant à la possibilité pour Alassane Ouattara de briguer un troisième mandat en 2020. Si Alassane Ouattara avait annoncé ne pas vouloir candidater à un nouveau mandat<sup>2073</sup>, et laisser à son dauphin, le Premier ministre Amadou Gon Coulibaly, le décès brutal de ce dernier en août 2020 a remis en question cette succession<sup>2074</sup>. Le juge constitutionnel ivoirien, dans sa décision du 14 septembre 2020<sup>2075</sup>, rejeta l'argumentaire dit de la « continuité législative », tirée de l'article 183<sup>2076</sup> de la Constitution, entre la IIe et la IIIe République adoptée en 2016, et considérer que, s'agissant d'un nouveau régime et d'un nouveau pacte social<sup>2077</sup>, et qu'en l'absence d'une formulation *expressis verbis*

---

<sup>2069</sup> S. BOLLE, « La Constitution Compaoré ? Note sous décision n°2005-007/CC/EPF du 14 octobre 2005 du Conseil constitutionnel du Burkina Faso », *op. cit.*

<sup>2070</sup> A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 145.

<sup>2071</sup> A. LOADA, « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 », *op. cit.*

<sup>2072</sup> Cons. const. (Sénégal), *Affaires n° 3 à 10 et 12 à 14-E-2012*, 29 janvier 2012, Décision sur les affaires n° 3 à 10 et 12 à 14-E-2012 du 29 janvier 2012, disponible sur <http://conseilconstitutionnel.sn/decision-sur-les-affaires-n-3-a-10-et-12-a-14-e-2012-du-29-janvier-2012-affaires-n-3-a-10-et-12-a-14-e-2012/> (Consulté le 24 mai 2018).

<sup>2073</sup> Le 5 mars 2020, le président Ouattara déclarait au Parlement réuni en Congrès : « J'avais, à plusieurs occasions, indiqué, au moment de l'adoption de la Constitution de la Troisième République en 2016, que je ne souhaitais pas me représenter pour un nouveau mandat présidentiel. En conséquence, je voudrais vous annoncer solennellement que j'ai décidé de ne pas être candidat à l'élection présidentielle du 31 octobre 2020 et de transférer le pouvoir à une jeune génération ».

<sup>2074</sup> A.B. BADO, « La démocratie au Burkina Faso aux prises avec les systèmes traditionnels de gouvernance », *Etudes*, mars 2015, n° 4, pp. 19-20.

<sup>2075</sup> Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Publication de la liste définitive des candidats à l'élection du Président de la république du 31 octobre 2020*, 14 septembre 2020, Décision n° CI -2020-EP-009/14-09/CC/SG.

<sup>2076</sup> L'article 183 de la Constitution de 2016 prévoit que « la législation actuellement en vigueur en Côte d'Ivoire reste applicable, sauf l'intervention de textes nouveaux, en ce qu'elle n'a rien de contraire à la présente Constitution ». En considérant une conception large du terme « législation » (incluant les dispositions constitutionnelles), les opposants au troisième mandat se réfèrent à l'ancien article 35 de la Constitution de 2000, lequel prévoyait la même limitation que celle posée au nouvel article 55 nouveau. L'article 183 constituerait alors un « pont » entre les deux constitutions : la règle hier prévue à l'article 35 aurait simplement été déplacée à l'article 55 et s'appliquerait de manière continue au chef de l'État.

<sup>2077</sup> Au surplus, l'article 184 précise que « la présente Constitution entre en vigueur à compter du jour de sa promulgation », confirmant ainsi l'absence d'effet rétroactif.

de l'article 55 de la Constitution , il n'est pas possible de comptabiliser rétroactivement le mandat d'Alassane Ouattara effectué sous la IIe République, de 2010 à 2015, rendant donc possible une nouvelle candidature pour le chef de l'État sortant.

1252. Malgré ces exemples qui ont pu être source de conflits et crises, le juge constitutionnel peut tout autant se révéler impartial, en procédant à un contrôle équitable de la régularité des candidatures, d'autant plus lorsque la loi électorale l'encadrant est juste et équilibrée<sup>2078</sup>. Le juge constitutionnel se retrouve contraint dans sa fonction de prévention des crises politiques et électorales par l'existence ou non d'un droit électoral permettant la tenue d'élections libres et régulières. Par le jeu d'un contrôle de proportionnalité, le juge constitutionnel met alors en balance l'invalidation d'une candidature et les risques de trouble à l'ordre public que celle-ci peut entraîner.

1253. Ainsi, le juge constitutionnel est en mesure d'annuler des candidatures rejetées à tort par l'administration électorale pour des motifs variés, afin d'éviter tout risque de conflit électoral<sup>2079</sup>. La Cour constitutionnelle béninoise procéda ainsi en 2003<sup>2080</sup> à l'annulation d'une décision de la CENA rejetant une demande de remplacement d'un ancien ministre décédé sur une liste de candidats, « après avoir opéré le remplacement sans disposer d'un certificat de décès<sup>2081</sup> ». Le juge constitutionnel africain alla également au-delà de l'application stricte de la lettre de la loi, en acceptant d'autoriser certaines candidatures au dossier incomplet<sup>2082</sup>. Le danger de telles décisions bienveillantes, bien que souvent réclamées par certains acteurs politiques rejetés du processus électoral, est de compromettre la lisibilité du droit électoral, et donc de devenir source de conflit, voire de crise. Par ailleurs, en admettant des candidatures à

---

<sup>2078</sup> *A contrario*, il est délicat de reprocher à un juge constitutionnel d'être à l'origine d'une crise lorsqu'il n'est que la bouche de textes visant à exclure des candidatures ciblées, à l'image de celle de Gilchrist Olympio, opposant togolais historique, dans la décision n°E-002/03 du 6 mai 2003 de la Cour constitutionnelle du Togo. S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 90.

<sup>2079</sup> Le Conseil constitutionnel du Sénégal déclare recevable une liste de candidat à la députation, au motif que l'absence dans son dossier du récépissé attestant du dépôt du cautionnement électoral est imputable à l'administration, faute d'une permanence du trésor public, ainsi qu'en raison de l'acceptation par le ministère de l'intérieur de la remise de la somme demandée, avant l'heure limite du dépôt des candidatures. Conseil constitutionnel du Sénégal, *Affaire 3-E-1998*, 15 avril 1998, Décision n°3-E-98, disponible sur <https://conseilconstitutionnel.sn/decision-n-3-e-1998-du-15-avril-1998-affaire-3-e-98/>. La Cour constitutionnelle du Togo a été amenée à annuler les décisions du ministre de l'intérieur qui refusait trois candidatures aux législatives en 1999, sur la base d'une interprétation erronée du délai de paiement du cautionnement électoral. Cour constitutionnelle du Togo, 12 mars 1999, Décision n°E/004/99.

<sup>2080</sup> Cour constitutionnelle (Bénin), 21 mars 2003, Décision EL 03-009.

<sup>2081</sup> S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 91.

<sup>2082</sup> Cour constitutionnelle du Gabon, 29 octobre 1998, Décision n° 010/CC/98. Dans cette décision, le juge constitutionnel annule une décision de la Commission Nationale Electorale rejetant une candidature au motif d'un dossier incomplet, puisque « pour des raisons indépendantes de sa volonté, le requérant s'est trouvé dans l'impossibilité de satisfaire aux exigences légales lui imposant d'avoir son dossier de déclaration de candidature complet à la date du 22 octobre 1998 ».

la moralité pouvant être remise en cause<sup>2083</sup>, malgré une application à la lettre des règles et principes généraux du droit, les juridictions constitutionnelles s'exposent à une instrumentalisation potentielle de ces décisions par les concurrents, afin d'aiguiser des tensions. Le meilleur moyen pour éviter ce type de débordement est de faire œuvre de pédagogie et de transparence dans le rendu des décisions par le juge constitutionnel. Le meilleur moyen est donc d'éviter des décisions laconiques<sup>2084</sup> lorsqu'elles rejettent des candidatures, afin de pacifier le jeu politique.

1254. L'enjeu de pédagogie et de pacification du jeu politique et électoral nécessite également parfois, pour le juge constitutionnel, de s'affranchir du droit, soit en réglant un contentieux dont la saisine est irrégulière<sup>2085</sup>, soit en adaptant l'interprétation de la constitution vis-à-vis des accords politiques de sortie de crise.

1255. La décision du juge constitutionnel ivoirien n°CI-2009-EP/028/19-11/CC/SG portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle<sup>2086</sup> fit respecter le principe d'égalité, que la décision n° 2005/01/PR du 5 mai 2005 prise par le président Laurent Gbagbo entendait remettre en cause. Le juge constitutionnel ivoirien considère que les accords politiques de Linas-Marcoussis et de Pretoria consacrent une distinction entre deux catégories de candidats : ceux issus des partis signataires de l'Accord de Linas-Marcoussis, déclarés éligibles ; et les autres candidats, soumis aux dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires en vigueur. Le juge limita la portée discriminante de l'application des accords, en exigeant de tous les candidats les mêmes conditions d'éligibilité et pièces requises. Il a pour cela raisonné avec une double argumentation, fondée d'une part sur les instruments internationaux auxquels renvoie la Constitution, et d'autre part, les dispositions de la Constitution elle-même<sup>2087</sup>. Le juge conclut de façon catégorique que l'esprit des accords

---

<sup>2083</sup> Cour constitutionnelle (Mali), 22 juin 2002, Arrêt n°02-139/CC-EL ; Cour constitutionnelle (Bénin), 20 mars 2003, Décision EL 03-008. Dans ces deux décisions, les juges constitutionnels ont respectivement avalisé les candidatures d'une personne ayant fait appel de sa condamnation pour émission de chèque sans provision, et d'une personne ayant fait appel de sa condamnation pour corruption et incitation de mineure à la débauche. Pour qu'une condamnation entraîne une invalidation de candidature, elle doit être définitive.

<sup>2084</sup> Cour constitutionnelle (Bénin), 27 janvier 2006, Décision EL-P 06-004. La Cour a rejeté trois candidatures : deux pour « inaptitude médicale », sans préciser l'affection mise en cause, et une pour « emblème non conforme au principe de laïcité ». A préciser cependant, que la Cour a également pu déclarer irrecevable une requête demandant de vérifier si un candidat souffrait du SIDA au motif que « ce serait une très grande honte pour notre respectable et respecté pays, le Bénin ». Cour constitutionnelle (Bénin), 14 février 2006, Décision EL-P 06-009.

<sup>2085</sup> Cour constitutionnelle (Mali), 6 avril 2002, Arrêt n°02-133/CC-EP. Dans cette décision, la Cour constitutionnelle du Mali déclare tout d'abord irrecevable la requête formulée à l'encontre de la candidature à l'élection présidentielle du général Touré. Puis, la Cour se prononce tout de même, considérant que « le point de droit posé par la requête [revêt] un intérêt national évident ».

<sup>2086</sup> Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle*, 19 novembre 2009, Décision n°CI-2009-EP/028/19-11/CC/SG.

<sup>2087</sup> Le juge s'est fondé sur l'exigence de l'acquittement du devoir fiscal. S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, op. cit., pp. 285-286.

politiques de sortie de crise ne remet pas en cause « le principe d'égalité devant la loi prescrit par la constitution du 1<sup>er</sup> août 2000, en ses articles 13 et 30 et, de manière particulière, le principe d'égal accès aux fonctions publiques électives, prévu par la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 en son article 21, point 2 et la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples du 28 juin 1981, en son article 13, point 2, auxquelles le peuple ivoirien a solennellement adhéré à travers le préambule de sa Constitution, impliquent ne pas traiter différemment les personnes placées dans une situation identique ». Ce qui peut apparaître pour certains comme une réécriture du code électoral voire des dispositions constitutionnelles par le Conseil<sup>2088</sup> n'est pas une transformation jurisprudentielle, comme le montre la décision n°CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG qui arrête la liste des pièces exigibles des candidats à l'élection présidentielle. En effet, le juge rappelle que c'est bien en application des textes en vigueur qu'il procède, et le rappel des conditions d'éligibilité n'a eu aucun impact sur l'examen des candidatures des signataires de l'Accord de Marcoussis<sup>2089</sup>.

1256. Le rôle de pédagogue du Conseil constitutionnel ivoirien se vérifie également dans sa décision n° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015. L'année 2015 marque en effet la fin du mandat du chef de l'État élu suite à la sortie de crise de novembre 2010, Alassane Ouattara. L'éligibilité du président sortant est remise en cause par le requérant, au motif que son élection en 2010 n'a pu être rendue possible que par une légalité constitutionnelle d'exception, fondée sur la décision présidentielle n° 2005-01/PR du 5 mai 2005. Le raisonnement du Conseil constitutionnel ivoirien est tout d'abord de nier une quelconque éligibilité d'exception en 2010, en estimant que dans sa décision de 2009 autorisant Alassane Ouattara à candidater, le juge n'aurait pas pris en compte la « législation spéciale de sortie de crise<sup>2090</sup> ». Dès lors, comme l'indiquent les considérants 37 et 43 de la deuxième partie de la décision, il s'agirait d'une candidature ordinaire.

1257. Ce raisonnement revient cependant à occulter le contexte de l'élection de 2010. Au surplus, en estimant en son considérant 33 que « les dispositions spéciales édictées à cette fin

---

<sup>2088</sup> Pour certains, il s'agit d'une réécriture des textes constitutionnels et du code électoral par le juge constitutionnel. Voir S. BOLLE, « A l'aune du méta-principe d'égalité, le Conseil Constitutionnel réécrit le droit électoral », *La Constitution en Afrique*, 6 novembre 2009, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.org/article-itelectora-38700026.html> (Consulté le 27 juillet 2015).

<sup>2089</sup> Nous rejoignons l'analyse de Sény Ouédraogo. En effet, s'il s'agissait véritablement d'une réécriture jurisprudentielle des conditions de candidature, le Conseil aurait dû se prononcer sur l'arrêt n°E 0001-2000 du 6 octobre 2000 rendu par la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême. Il aurait également dû « préciser l'étendue du caractère exceptionnel du droit à l'éligibilité accordé au candidat OUATTARA [...et] à l'ex-président BEDIE qui a bénéficié de la dérogation à la limite d'âge. S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone, op. cit.*, p. 287.

<sup>2090</sup> Considérant 31 de la décision.

n'[ont] jamais été mise en œuvre », le juge constitutionnel ivoirien s'inscrit en faux<sup>2091</sup> : les visas 4 à 7 de la décision n° CI-2009-EP-028/19-11/CC/SG prouvent que la légalité d'exception a servi de support pour accepter la candidature d'Henri Konan Bédié, malgré la limite d'âge prévu à l'article 35 alinéa 2 de la Constitution. Enfin, le juge constitutionnel soutient son raisonnement en invoquant « l'éligibilité dérivée », opposée à l'éligibilité « originelle », dont bénéficierait Alassane Ouattara en se représentant. Dans le considérant 45 de la partie II de la décision étudiée, l'éligibilité dérivée « s'applique au président de la République sortant qui, à l'occasion du scrutin l'ayant porté au pouvoir, avait déjà fait la preuve de son éligibilité ». Cette idée se fonde sur l'article 35 alinéa 1 de la constitution ivoirienne, en considérant l'existence d'un droit à la rééligibilité à partir de la limitation du nombre de mandats<sup>2092</sup>. Ainsi, en tordant le texte, qui consiste plutôt en une garantie constitutionnelle de l'alternance démocratique, le juge constitutionnel vient créer paradoxalement une inégalité entre les candidats « anciens présidents » et les autres.

1258. Une forme d'inégalité électorale impliquant le juge constitutionnel a été également mise en cause suite à la transition burkinabè post-insurrection populaire de 2014. En effet, le Conseil constitutionnel, sous la période de la transition, a rendu un certain nombre de décisions concernant l'inéligibilité de candidats<sup>2093</sup>, principalement des personnes ou membres de partis ayant soutenu le projet de révision constitutionnelle de Blaise Compaoré. Ces mesures ont été prises malgré la décision contestée n°ECW/CCJ/JUG/16/15 du 13 juillet 2015 de la Cour de justice de la CEDEAO<sup>2094</sup>, concernant la requête introduite par le Congrès pour la Démocratie et le Progrès (CDP) et autres, le parti de Blaise Compaoré. La Cour décide de lever tout obstacle empêchant une participation libre aux élections, notamment en enjoignant l'État burkinabè à réviser les modifications du code électoral issues de la transition.

1259. Refusant le dialogue des juges, l'approche du Conseil constitutionnel burkinabè peut être critiquée. Tout d'abord, il est possible de considérer que si l'article 135 prévoit bien une exclusion du jeu politique pour les personnes ayant soutenu un changement anticonstitutionnel ou une atteinte à la limite du nombre de mandats, son application ne serait pas rétroactive. Pour

---

<sup>2091</sup> D.B. KOUASSI, « Côte d'Ivoire : Conseil constitutionnel, décision n°CI-2015-EP-159 /09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015 », *Civitas Europa*, septembre 2016, n° 1, p. 211.

<sup>2092</sup> « Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois »

<sup>2093</sup> Cette inéligibilité est prévue par les dispositions des articles 135 et 166 du code électoral : « sont inéligibles [...] toutes les personnes ayant soutenu un changement anticonstitutionnel qui porte atteinte au principe de l'alternance démocratique, notamment au principe de la limitation du nombre de mandat présidentiel ayant conduit à une insurrection ou à toute autre forme de soulèvement ».

<sup>2094</sup> Y. OUEDRAOGO, « Retour sur une décision controversée : l'arrêt de la Cour de justice de la CEDEAO du 13 juillet 2015, CDP et autres c/ État du Burkina », *Les Annales de droit*, juin 2016, n° 10, pp. 197-232.

autant, le Conseil constitutionnel, s'il ne conteste pas la non-rétroactivité de ces dispositions, il retient que « toutefois une loi peut toujours prévoir elle-même sa propre rétroactivité, que l'article 135, 4<sup>e</sup> tiret du code électoral dans sa rédaction vise des actes antérieurs à son adoption<sup>2095</sup> ». Le juge constitutionnel décide ainsi de respecter la volonté du pouvoir constituant transitionnel, en dépit de la décision de la Cour de justice de la CEDEAO et du principe d'égalité devant l'élection.

1260. Ainsi, le juge constitutionnel africain joue en permanence un véritable jeu d'équilibriste dans la prévention des crises électorales et politiques. Cette perfectibilité de son office se retrouve également dans sa capacité à résoudre les conflits, ou bien à les générer.

### **B- La perfectibilité du rôle de résolution des conflits : le juge constitutionnel, générateur de crise ?**

1261. Le juge constitutionnel, en tant que juge de l'élection, est chargé de résoudre le contentieux éventuel, lorsque la proclamation des résultats provisoires d'un scrutin est contestée. Ces situations, qui encombrant souvent les prétoires en raison des nombreuses réclamations vont forcément léser une des deux parties<sup>2096</sup>.

1262. La méthode utilisée pour étudier les irrégularités susceptibles de remettre en question une élection est celle d'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<sup>2097</sup> ». Le juge constitutionnel africain, à l'image du Conseil constitutionnel français, utilise alors son large pouvoir d'appréciation des faits, afin de vérifier si l'irrégularité a eu une influence suffisamment déterminante. Celle-ci entraîne une annulation de l'élection si l'atteinte à la sincérité du scrutin est suffisamment grave, et si l'écart de voix séparant les différents candidats est faible<sup>2098</sup>. Une des critiques principales est que le juge

---

<sup>2095</sup> Considérant 5 du II. Cons. const. (Burkina Faso), *Recours de messieurs Tougouma Victorien Barnabé Wendkouni, Sankara Bénéwendé Stanislas et Ouédraogo Ablassé contre l'éligibilité de candidats à l'élection du Président du Faso du 11 octobre 2015*, 10 septembre 2015, Décision n°2015-026/CC/EPF, disponible sur <https://burkina24.com/wp-content/uploads/2015/09/Decision-2015-026-portant-recours-de-TOUGOUMA-SANKARA-et-OUEDRAOGO.pdf> (Consulté le 24 mars 2022).

<sup>2096</sup> G. BADET, *Cour constitutionnelle et régularité des élections au Bénin*, *op. cit.*, p. 166.

<sup>2097</sup> L. TOUVET et Y.-M. DOUBLET, *Droit des élections*, Corpus, Paris, Economica, 2014, p. 497.

<sup>2098</sup> Ce principe, fondement du contentieux électoral, fait néanmoins l'objet de critiques. Voir notamment J. ROBERT, « Le Conseil constitutionnel a-t-il démérité ? », in P. PACTET (éd.), *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs: mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Etudes, Mélanges, Travaux, Paris, Dalloz, 2003, pp. 877 et s ; B. MALIGNER, *Droit électoral*, Cours magistral, Paris, Ellipses, 2007, pp. 900 et s ; D. ROUSSEAU, P.-Y. GAHDOUN et J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, *op. cit.*, pp. 474-478.

constitutionnel risque d'être perçu comme un « juge politique<sup>2099</sup> ». Ainsi, l'autorité du juge constitutionnel, par sa capacité ou non à permettre une sortie de crise électorale, est en jeu à chaque scrutin, au travers de l'invalidation (1) ou de la validation (2) des résultats provisoires proclamés.

### *1 - L'invalidation ou réformation des résultats*

1263. Le juge constitutionnel peut « non seulement annuler des élections irrégulières, mais aussi – et c'est plus singulier – réformer, c'est-à-dire réviser, rectifier les résultats du scrutin<sup>2100</sup> ».

1264. Le recours à l'invalidation totale des résultats d'une élection ne doit pas se faire à la légère, tant il est un marqueur d'un échec de la démocratie. Une telle invalidation ne peut avoir lieu que lorsque des irrégularités d'une grande ampleur sont constatables. Cette approche est confirmée par le juge béninois en 1995, lorsqu'il annule le scrutin législatif de la circonscription du Borgou, considérant que « les irrégularités qui y ont été commises, par leur nombre et leur gravité, retirent au scrutin tout caractère de sincérité », mais également dans la circonscription de Cotonou, en raison du « retard anormal » pour la transmission des documents électoraux<sup>2101</sup>. Bien que fréquemment sollicitée par les requérants, l'annulation des élections n'a que peu de chance d'aboutir<sup>2102</sup>.

1265. La réformation des résultats électoraux consiste à restituer l'exactitude de la volonté des électeurs, sans pour autant remettre en cause tout le processus. Il apparaît que les juridictions constitutionnelles africaines retiennent une conception extensive de cette compétence : elles peuvent modifier la proclamation provisoire des résultats, à partir des documents électoraux, qu'elles peuvent modifier, corriger, à la fois sur la base d'une requête, ou bien de leur propre

---

<sup>2099</sup> D. ROUSSEAU, P.-Y. GAHDOUN et J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, *op. cit.*, p. 475. Selon Ferdinand Mélin-Soucrannien, « dans le domaine électoral, le contentieux est personnifié, des parties s'opposent et celles-ci ont généralement une appartenance politique clairement identifiée. Dans ces conditions, toute validation ou invalidation d'élection est susceptible d'être interprétée comme ayant une signification partisane. Mais ce qui est véritablement curieux, c'est que ce sont ceux-là mêmes qui reprochent au Conseil constitutionnel de pénétrer dans la sphère politique qui le tancent lorsqu'il n'exploite pas au maximum les compétences que la Constitution lui confère. Il s'agit d'un paradoxe car de deux choses l'une : soit le Conseil est une juridiction indépendante et alors il faudrait effectivement que ses pouvoirs soient accrus, soit il ne l'est pas et alors ses détracteurs devraient au contraire se louer du manque d'efficacité de son contrôle ». F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN, « Le Conseil constitutionnel, juge électoral », *op. cit.*, p. 124.

<sup>2100</sup> B. MALIGNER, *Droit électoral*, *op. cit.*, p. 908.

<sup>2101</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, *Proclamation des résultats des élections législatives du 28 mars 1995*, 16 avril 1995.

<sup>2102</sup> Voir notamment l'analyse de Stéphane Bolle concernant les décisions de la cour Constitutionnelle du Mali relatives aux élections législatives et présidentielle de 1997. S. BOLLE, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », *op. cit.*, p. 98.

chef<sup>2103</sup>. Cette approche revient à substituer au candidat qui a été proclamé élu, un autre candidat, sans pour autant remobiliser le corps électoral.

1266. Pour autant ce pouvoir peut être un catalyseur de crises électorales et politiques, alors qu'il est censé la résoudre ou la prévenir. Un premier exemple est l'utilisation du pouvoir réformateur dans le cadre de l'élection présidentielle béninoise de 2001. La Cour constitutionnelle décida de rejeter le recours de Nicéphore Soglo contestant l'avance confortable de Matthieu Kérékou au premier tour. Partant, Nicéphore Soglo et Adrien Houngbédji, arrivés respectivement en deuxième et troisième position, se retirèrent de la compétition. La Cour constitutionnelle valida donc, par une série de décisions<sup>2104</sup>, une situation non prévue par les textes : la victoire de Matthieu Kérékou face à son ministre Bruno Aloussou, alors arrivé en quatrième position au premier tour.

1267. Un autre exemple est celui du scrutin présidentiel de 2010 en Côte d'Ivoire. Le contexte politico-social enflammé que connaissait le pays depuis 10 ans, avec des scrutins sans cesse repoussés depuis 2005 devait pouvoir s'apaiser au cours de cette élection, regardée de très près par la scène internationale. L'élection présidentielle de 2010 vit s'affronter au second tour, en vertu des accords de Linas-Marcoussis, Alassane Ouattara, qui put enfin se présenter, et le président sortant Laurent Gbagbo. Cependant, les résultats proclamés par la Commission électorale indépendante se virent invalidés par le Conseil constitutionnel<sup>2105</sup>, qui proclama Laurent Gbagbo président. La question de la partialité du Conseil constitutionnel est alors sur toutes les lèvres, compte tenu du fait que ces membres furent nommés par le président.

1268. Au surplus, une telle décision dans un contexte aussi délicat que celui que connaît la Côte d'Ivoire est d'autant plus problématique<sup>2106</sup>. La Côte d'Ivoire vécut alors une situation totalement ubuesque, où, en l'absence de résultats officiellement valables, les deux candidats prêteront serment le même jour, se considérant chacun investi de la fonction de magistrat suprême. La situation devient d'autant plus critique en raison d'une décision du Conseil constitutionnel, visant l'annulation des votes de sept départements du nord, région acquise à Alassane Ouattara. Un des motifs d'annulation des résultats dans le nord est l'occupation

---

<sup>2103</sup> « Après avoir, en sa qualité de garante de la régularité des élections législatives, opéré diverses rectifications matérielles et procédé aux redressements jugés nécessaires et aux annulations des votes au niveau de certains bureaux ». Cour constitutionnelle du Bénin, *Proclamation des résultats des élections législatives du 28 mars 1995*, 16 avril 1995, *op. cit.*

<sup>2104</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, 16 mars 2001, Décision EL-P 01-051 ; Cour constitutionnelle du Bénin, 17 mars 2001, Décision EL-P 01-053 ; Cour constitutionnelle du Bénin, 17 mars 2001, Décision EL-P 01-054.

<sup>2105</sup> Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Décision relative aux résultats définitifs du second tour de l'élection présidentielle 2010*, 3 décembre 2010, Décision n° CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG.

<sup>2106</sup> AFP et REUTERS, « Confusion électorale et crainte de débordements en Côte d'Ivoire », *Le Monde*, 3 décembre 2010, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2010/12/03/cote-d-ivoire-le-conseil-constitutionnel-proclame-la-victoire-de-laurent-gbagbo\\_1448758\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2010/12/03/cote-d-ivoire-le-conseil-constitutionnel-proclame-la-victoire-de-laurent-gbagbo_1448758_3212.html).

militaire. Ce motif est quelque peu problématique, étant donné que l'occupation militaire était déjà présente au premier tour sur cette zone<sup>2107</sup>. De plus, ce sont les suffrages de toute la région du nord qui font l'objet d'une annulation, sans prise en compte au cas par cas des bureaux de vote. Yong Jin Choi, représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour la Côte d'Ivoire expliquera que « même si toutes les réclamations déposées par Monsieur Gbagbo étaient prises en compte [l'annulation des résultats de certains bureaux de vote], le résultat proclamé hier par la Commission électorale indépendante ne changerait pas, ce qui confirme que le candidat Alassane Ouattara est vainqueur de l'élection présidentielle<sup>2108</sup> ».

1269. Par cette décision, le Conseil constitutionnel entrera en complète contradiction avec sa jurisprudence précédente et ses pratiques habituelles. Le Conseil se déjuge malgré tout plus de six mois plus tard<sup>2109</sup>, laissant le candidat Ouattara accéder au pouvoir, marquant ainsi l'« épilogue d'une crise postélectorale presque insoluble en droit<sup>2110</sup> ».

## ***2- L'ambivalence de la validation des résultats***

1270. Le juge constitutionnel a bien évidemment la possibilité de confirmer les résultats d'une élection, s'il considère que les faits allégués lors d'un recours ne sont pas établis, ou bien qu'ils ne soient pas de nature à modifier substantiellement le résultat final, même si une irrégularité est constatée<sup>2111</sup>. Le risque principal pour le juge constitutionnel, lorsqu'il confirme immédiatement les résultats d'une élection très contestée, est de renvoyer une image de juridiction à la solde des dirigeants. Dans une situation conflictogène, cette approche risque de renforcer le sentiment d'injustice d'une fraction de la population.

---

<sup>2107</sup> Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Proclamation des résultats du 1er tour de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010*, Décision n°CI-2010-EP-032/06-11/CC/SG.

<sup>2108</sup> « La bataille de légitimité a commencé entre Laurent GBAGBO et Alassane OUATTARA », *in* [www.rfi.fr](http://www.rfi.fr), 3 décembre 2010. Disponible à l'adresse <http://www.rfi.fr/afrique/20101203-bataille-legitimite-commence-entre-laurent-gbagbo-alassane-ouattara>

<sup>2109</sup> Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Proclamation de Monsieur Alassane Ouattara en qualité de Président de la République de Côte d'Ivoire. Crise poste électorale, décision du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, proclamant Monsieur Alassane Ouattara, Président de la République, nullité de la décision de proclamation de Monsieur Laurent Gbagbo.*, 4 mai 2011, Décision n°CI-2011-EP-036/04-05/CC/SG.

<sup>2110</sup> G. NTWARI, « La décision du Conseil constitutionnel ivoirien N°CI-2011-036 du 4 mai 2011 », *op. cit.*, p. 411.

<sup>2111</sup> Chambre constitutionnelle - Côte d'Ivoire, *Contestation de l'élection, irrégularités diverses, absence de preuve, incidents n'entachant pas la sincérité de scrutin*, 5 novembre 1990, Arrêt n°005 ; Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire, 27 octobre 1995, Décision n°0005/95 ; Cour Suprême de Côte d'Ivoire, Chambre Constitutionnelle, *Proclamation définitive des résultats du scrutin à l'élection du Président de la République de Côte d'Ivoire*, 23 octobre 2000, Arrêt n°E002-2000 ; Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Proclamation des résultats de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010*, *op. cit.* ; Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Requête de Bédié Konan Aimé Henri tendant à l'annulation de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010*, Décision n°CI 2010-EP-033/08-11/CC/SG ; Cons. const. (Burkina Faso), *Proclamation des résultats définitifs de l'élection du Président du Faso du 13 novembre 2005*, 25 novembre 2005, Décision n°2005-011/CC/EPF.

1271. Celui-ci est d'autant plus renforcé lorsque, par commodité, le juge constitutionnel décide de conclure à son incompétence<sup>2112</sup>, à l'irrecevabilité<sup>2113</sup> voire au rejet de la requête, par des motifs discutables. Tel n'est pas le cas de la requête dont a été saisie la Cour constitutionnelle du Bénin concernant la demande d'annulation, ou de suspension de l'élection présidentielle d'avril 2021. Si la CENA plaidait l'irrecevabilité du recours en raison de sa précocité, celui-ci ayant été effectué durant la tenue du scrutin, la Cour a considéré la requête recevable, afin de pouvoir mieux l'examiner et la rejeter au fond<sup>2114</sup>.

1272. La partialité éventuelle du juge constitutionnel peut également être constatée à l'étude des moyens utilisés pour rejeter une requête. En 1993, la Cour Suprême du Togo rejette au fond le recours introduit par un candidat à l'élection présidentielle, crédité de 1,67% des voix, de façon péremptoire : « ... eu égard aux éléments du dossier, il apparaît que dans son ensemble, la présente requête est vague et fondée sur des suppositions, faute de précision et de preuve ; ... d'ailleurs, certains griefs même établis, ne sont pas de nature à influencer l'ensemble des résultats<sup>2115</sup> ».

1273. Ce travail de résolution ou de prévention des crises électorales, s'il est loin d'être une sinécure pour les juridictions constitutionnelles, doit être empreint de justesse et d'impartialité. Si certains succès sont bien réels, ils n'en demeurent pas moins que bien trop rares. Il ressort de l'analyse que les plus grands écueils des juges constitutionnels ont lieu en raison de leurs rapports avec le pouvoir politique.

## **Paragraphe 2 – Les écueils du juge constitutionnel, juge politisé de la vie démocratique**

1274. Le juge constitutionnel apparaît, en tant que juge de la vie démocratique, comme étant dépendant, tant institutionnellement qu'informellement, du pouvoir politique. Cette « survivance d'un juge constitutionnel « complice » du pouvoir et incapable de promouvoir la paix » présente un certain nombre de risques évidents pour la construction de la démocratie (A).

---

<sup>2112</sup> La Cour Suprême du Cameroun, en 1992, a proclamé la réélection sur le fil du Président sortant, après avoir considéré qu'il ne lui appartenait pas d'apprécier ou de sanctionner le cas échéant, les irrégularités relevées par l'administration électorale. Cour Suprême du Cameroun, 23 octobre 1992, Arrêt n°1/PR/92/93.

<sup>2113</sup> La Cour constitutionnelle du Gabon a par rejeté les recours en annulation de la réélection d'Omar Bongo le 5 décembre 1993 pour des motifs de forme, les requérants s'étant « mis délibérément dans l'illégalité, faisant ainsi fi de l'existence de la Constitution et par conséquent des institutions régulièrement mises en place ». La Cour fait ici référence au fait que l'opposition avait entrepris la mise en place d'un régime institutionnel parallèle. Pour autant, le raisonnement de la Cour est ici sévère, puisque ces faits ne peuvent avoir aucune incidence sur la recevabilité du recours, étant donné l'absence de dispositions l'indiquant. Cour constitutionnelle du Gabon, 21 janvier 1994, Décision n°001/94/CC.

<sup>2114</sup> Cour constitutionnelle (Bénin), 12 avril 2021, Décision EP 21-018 du 12 avril 2021.

<sup>2115</sup> Cour Suprême du Togo, Chambre Constitutionnelle, 20 septembre 1993, Arrêt n°3.

Pour autant, par son œuvre jurisprudentielle, le juge constitutionnel peut chercher à s'émanciper, et rehausser la Constitution au-dessus des tentatives de tractations et manipulations (B).

### A – Un organe technique instrumentalisable

1275. Le juge constitutionnel africain est tout à la fois un « valet politique<sup>2116</sup> » en raison des modalités de sa désignation et des liens de domination du pouvoir politique vis-à-vis de lui<sup>2117</sup>, et un « valet technique<sup>2118</sup> ». En raison de ses attributions et des liens de déférence éventuels avec le pouvoir, il se retrouve être le bras juridiquement armé du pouvoir en place, son technicien politique. Le juge constitutionnel est ainsi instrumentalisable par le pouvoir politique, à plusieurs égards, tant à des fins stratégiques (1) qu'à des fins de légitimation (2).

#### *1 – L'instrumentalisation du juge constitutionnel à des fins d'anticipation stratégique*

1276. De par sa position et de son rôle, le juge constitutionnel peut être utilisé à des « fins d'anticipation politique stratégique<sup>2119</sup> » par le pouvoir en place. En effet, la force du juge constitutionnel est un véritable atout pour l'autorité politique dans sa préparation des moments délicats, soit d'un point de vue personnel, ou bien du point de vue du régime politique. Pour profiter au maximum de cet outil qu'est la juridiction constitutionnelle, l'autorité politique peut préférer y positionner des personnalités qui pourront potentiellement le soutenir le moment venu. Le professeur Abdoulaye Soma prend l'exemple de la nomination de Tayeb Belaïz par décret présidentiel comme président du

---

<sup>2116</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 457.

<sup>2117</sup> Voir *infra*, Partie 2, Titre 2, Chapitre 1.

<sup>2118</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 457. « Le juge constitutionnel africain est politisé dans sa fonction. On ne parle pas de la dimension politique qui est ontologiquement et intrinsèquement inhérente à la fonction du juge constitutionnel dans la philosophie constitutionnelle en général. On ne parle pas non plus de la nature hautement politique des questions dont s'occupe le juge constitutionnel dans la théorie générale du droit constitutionnel. Précisément, il y a que quand elle le nomme, l'autorité politique attend quelques fois du juge constitutionnel africain qu'il délibère dans le sens de ses options politiques. L'autorité politique en Afrique n'attend surtout pas de la nomination d'un juge constitutionnel par elle ce « devoir d'ingratitude » qu'est l'« effet Becket ». L'autorité politique nomme le juge constitutionnel et celui-ci est supposé ou réputé bien la lui rendre ». Voir p. 466.

<sup>2119</sup> *Ibid.*, p. 467 ; J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Défense et illustration du constitutionalisme en Afrique après quinze ans de pratique du pouvoir », in *Renouveau du droit constitutionnel : Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Paris, Dalloz, 2007, pp. 609-627.

Conseil constitutionnel, imposant un « fidèle parmi les fidèles » à la tête de la haute juridiction<sup>2120</sup>.

1277. Une telle analyse peut également être appliquée à la nomination par l'Assemblée nationale de Joseph Fifamè Djogbénou au titre de la sixième mandature de la Cour constitutionnelle béninoise. Il fut par ailleurs élu par ses pairs président de la juridiction le 7 juin 2018, succédant ainsi à Théodore Holo. Si le chef de l'État n'a pas la capacité de nommer directement le président de la Cour constitutionnelle, le président Djogbénou n'en demeure pas moins extrêmement lié à Patrice Talon. En effet, les deux hommes n'ont jamais caché leur proximité sur le plan personnel<sup>2121</sup>. Au surplus, Joseph Djogbénou a été l'avocat de Patrice Talon dans l'affaire de la tentative supposée d'empoisonnement du président Boni Yayi en 2014, puis membre de l'équipe de campagne pour l'élection de Patrice Talon en 2016. Après sa victoire à l'élection du 20 mars 2016, Patrice Talon nommera son ami et avocat comme garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation<sup>2122</sup>. Alors qu'il s'était prononcé en tant que ministre de la justice en faveur du vote de la loi limitant le droit de grève de certains fonctionnaires<sup>2123</sup> en le 28 décembre 2017<sup>2124</sup>, Joseph Djogbénou se prononcera dessus le 28 juin 2018 en tant que président de la Cour constitutionnelle, validant ainsi *a posteriori*<sup>2125</sup> une loi à l'impact non négligeable sur une paix sociale béninoise déjà vacillante<sup>2126</sup>. L'arrivée à la tête de la Cour

---

<sup>2120</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 467.

<sup>2121</sup> Joseph Djogbénou affirme avoir rencontré Patrice Talon en 2012. H. BOKO, « Au Bénin, les espoirs présidentiels de Patrice Talon, roi déchu du coton », 11 février 2016, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/02/11/au-benin-les-espoirs-presidentiels-de-patrice-talon-roi-dechu-du-coton\\_4863554\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/02/11/au-benin-les-espoirs-presidentiels-de-patrice-talon-roi-dechu-du-coton_4863554_3212.html) (Consulté le 23 mars 2018).

<sup>2122</sup> Décret n° 2016-264 du 6 avril 2016 portant composition du Gouvernement.

<sup>2123</sup> Les militaires, gendarmes, policiers, personnels de santé et de la justice.

<sup>2124</sup> Loi n°2017-43 modifiant et complétant la loi n°2015-19 du 13 juillet 2017 portant statut général de la Fonction publique, 28 décembre 2017.

<sup>2125</sup> En effet, la Cour Holo a censuré partiellement la loi du 28 décembre 2017 dans sa décision DCC 18-001 du 18 janvier 2018, notamment les dispositions relatives au droit de grève des magistrats. La Cour Djogbénou, saisie *a posteriori* malgré l'irrecevabilité de la requête, se prononça d'office sur la constitutionnalité de la loi du 28 décembre 2017, remettant ainsi en cause le travail effectué par sa prédécesseuse moins six mois auparavant. La Cour Djogbénou considère en effet que « lorsqu'une requête, élève à la connaissance de la Cour une situation de violation d'un droit fondamental ou de remise en cause d'un impératif ou d'un principe à valeur constitutionnelle, la Cour peut se prononcer d'office ; en l'espèce, la requête vise à obtenir le rétablissement et la réalisation de l'impératif constitutionnel que constitue le fonctionnement continu des services stratégiques et essentiels à la vie, à la santé, à la sécurité, à la justice, à la défense, et à la mobilisation des ressources publiques indispensables à l'existence de l'État et à la construction de la Nation ». Cour constitutionnelle (Bénin), *Loi n°2917-43 modifiant et complétant la loi n°2015-18 du 13 juillet 2017 portant statut général de la Fonction publique*, 18 janvier 2018, DCC 18-001 ; Cour constitutionnelle (Bénin), *Recours en interprétation des décisions DCC18-001 du 18 janvier 2018, 18-003 du 22 janvier 2018 et 18-004 du 23 janvier 2018*, 28 juin 2018, DCC 18-141.

<sup>2126</sup> Cette décision a fait l'objet d'une levée de bouclier de la part des principales centrales syndicales béninoises de la justice. Ainsi, dans un communiqué du 30 juin 2018, le Collège des syndicats de la Justice estime que « Par cette décision, le régime du président Patrice TALON vient de provoquer une fois de plus le peuple souverain car au-delà du défi lancé aux travailleurs par la décision scélérate, les conditions de son intervention et la promulgation en série de plusieurs lois dans la foulée, confirment désormais les appréhensions d'aucuns relatives à la mandature

constitutionnelle de Joseph Djogbénou a par ailleurs été contestée auprès de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples<sup>2127</sup>.

1278. Dans son arrêt, la CADHP indique que « le requérant souligne que la Cour constitutionnelle n'est ni indépendante ni impartiale, dans la mesure où son président, M. Joseph Djogbénou, est également le conseiller du chef de l'État dont il est l'avocat depuis quinze (15) ans, ce qui atteste qu'il existe entre eux, une forte proximité ». Si la proximité n'implique pas nécessairement une certaine partialité, la Cour souligne que Joseph Djogbénou aurait dû se récuser lors de l'étude des lois relatives à l'interdiction du droit de grève par la Cour constitutionnelle, dans la mesure où il avait pris position publiquement à ce sujet avant sa nomination<sup>2128</sup>. Pour autant, il n'est pas possible de conclure à partialité totale de la juridiction constitutionnelle, dans la mesure où les directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique précisent qu'une instance juridictionnelle est impartiale si : « 1. Si le juge est en mesure de jouer un rôle essentiel dans la procédure ; 2. Si le juge peut avoir une opinion préconçue risquant de peser lourdement sur la décision ; 3. Si le juge doit statuer sur une décision qu'il a prise dans l'exercice d'une autre fonction<sup>2129</sup> ». Ainsi, la Cour considère qu'aucune de ces conditions n'est remplie en l'espèce, dans la mesure où « les remarques ou l'opinion d'un seul juge sur une composition de sept juges ne peuvent, objectivement, être considérées comme suffisantes pour influencer la Cour constitutionnelle tout entière. Il s'y ajoute que le Requéant n'a pas démontré en quoi les propos tenus par le président de la Cour constitutionnelle, lorsqu'il était ministre de la Justice et de la Législation auraient pu influencer sur les décisions de ladite Cour<sup>2130</sup> ». Dès lors, bien qu'il ne soit pas évident de conclure à un manque d'impartialité, le doute instillé au sein de l'opinion publique risque de mettre à mal la légitimité de la Cour constitutionnelle béninoise.

---

actuelle de la Haute Juridiction ». « Retrait de droit de grève à la santé, à la justice et à la police : Cascades de réactions suite à la décision de la cour Djogbénou », *L'événement Précis*, 1 juillet 2018, disponible sur <http://levenementprecis.com/2018/07/01/retrait-de-droit-de-greve-a-la-sante-a-la-justice-et-a-la-police-cascades-de-reactions-suite-a-la-decision-de-la-cour-djogbenou/> (Consulté le 24 mars 2020).

<sup>2127</sup> Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, *Sébastien Germain Marie Aikoué Ajavon c/ République du Bénin*, 4 décembre 2020, Requête n°062/2019, disponible sur <https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/5fc/fa1/84e/5fcfa184e3219931623718.pdf> (Consulté le 17 janvier 2021).

<sup>2128</sup> *Ibid.*, §§ 295-297.

<sup>2129</sup> Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, 2003, § 5(4).

<sup>2130</sup> Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, *Sébastien Germain Marie Aikoué Ajavon c/ République du Bénin*, 4 décembre 2020, *op. cit.*, § 299.

## ***2- L'instrumentalisation du juge constitutionnel à des fins de légitimation démocratique***

1279. Le juge constitutionnel en Afrique est également instrumentalisé à des fins de « légitimation démocratique<sup>2131</sup> », afin de permettre à l'autorité politique d'obtenir la validation « juridique » d'un mandat ou agenda politique dont la légitimité peut poser problème. Cette instrumentalisation se vérifie à la fois en matière de contentieux électoral, préélectoral, mais également, dans une certaine mesure, en situation postcoup d'État.

1280. Dans ce cas, le juge constitutionnel est un instrument purement technique du pouvoir politique. On le retrouve ainsi dans la décision du 28 novembre 2010 évoquée précédemment du Conseil constitutionnel ivoirien, validant l'élection d'Alassane Ouattara. Dans cette situation, le juge se médit, puisque sa décision initiale était de porter Laurent Gbagbo au pouvoir. Cependant, c'est sous la pression internationale, et suite à la victoire militaire des forces soutenant Ouattara que le Conseil adouba l'actuel président. Il en va de même de l'interprétation faite de la loi de révision constitutionnelle du 11 avril 2000 par le Conseil constitutionnel burkinabè, permettant à Blaise Compaoré de remettre à zéro son compteur de mandats présidentiels, ou bien la décision du 14 septembre 2020, relative à la même question pour le juge constitutionnel ivoirien<sup>2132</sup>. Par la suite, la décision<sup>2133</sup> du Conseil constitutionnel burkinabè limitant l'accès à la compétition présidentielle de 2015, quant à elle, fait du juge suprême l'instrument de concrétisation de l'alternance post-transitionnelle.

1281. De la même façon, le juge constitutionnel peut servir d'outil technique délivrant une sorte de brevet de légalité aux nouvelles autorités politiques post-coup d'État, en quête de légitimation. Le coup d'État malgache de mars 2009 reflète parfaitement cette possibilité, car la Haute cour constitutionnelle, alors qu'elle n'y est pas habilitée, adoube la nouvelle autorité politique, au nom du principe de continuité de l'État, et dans l'intérêt supérieur de la Nation<sup>2134</sup>. Ici, le juge constitutionnel ne fait que constater le nouvel ordre

---

<sup>2131</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 467 ; E. CARTIER, « Les transitions constitutionnelles : continuité ou discontinuité de la légitimité en droit », *op. cit.*

<sup>2132</sup> Il existe d'autres exemples évoqués précédemment, telles que la décision « ostensible » du Conseil constitutionnel sénégalais validant la candidature d'Abdoulaye Wade en 2012, ou bien encore la prestation de serment de Faure Gnassingbé à l'issue d'un processus délicat de dévolution du pouvoir à la suite du décès de son père Eyadéma Gnassingbé le 5 février 2005, et le contournement de l'investiture du dauphin constitutionnel. A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 468.

<sup>2133</sup> Cons. const. (Burkina Faso), *Recours de messieurs Tougouma Victorien Barnabé Wendkouni, Sankara Bénéwendé Stanislas et Ouédraogo Ablassé contre l'éligibilité de candidats à l'élection du Président du Faso du 11 octobre 2015*, 10 septembre 2015, *op. cit.*

<sup>2134</sup> Lettre 79-GCC/G du 18 mars 2009 ; décision n°03-HCC/D2 du 23 avril 2009.

politique, allant même jusqu'à nier l'aspect par essence illégal du coup d'État<sup>2135</sup>. S'il est bien évidemment nécessaire de permettre un retour à l'ordre légal des choses suite à un coup d'État, il n'en demeure pas moins que l'office du juge constitutionnel reste un instrument.

1282. Cette logique d'accréditation du coup d'État militaire<sup>2136</sup> se retrouve également au Burkina Faso, à deux reprises. Tout d'abord suite à l'insurrection populaire de 2014, le Conseil constitutionnel confirma dans sa décision n° 2014-001/CC du 16 novembre 2014 Transition, portant constatation de la vacance officielle de la Présidence du Faso. Le juge visa la déclaration n° 1 du 31 octobre 2014 portant suspension de la Constitution, premier acte adopté par la junte militaire. Il en tire les conséquences, notamment la dissolution des institutions, qui ne furent rétablies que par la déclaration n° 3 du 15 novembre 2014 portant levée de la suspension de la Constitution. Le juge s'est ainsi autosaisi<sup>2137</sup>, comme il le précise dans son considérant n° 1<sup>2138</sup>. Les décisions de la transition brillent cependant par leur laconisme, puisque le Conseil fit œuvre d'un contrôle minimal, se fondant sur des actes à l'existence juridique discutable au regard du droit interne<sup>2139</sup> et régional<sup>2140</sup>. Les décisions n° 2014-002/CC Transition et n° 2014-003/CC Transition du 16 novembre 2014 ont quant à elles simplement constaté l'inapplicabilité de l'article 43 de la Constitution, relatif aux conditions de dévolution de la succession constitutionnelle, considérant qu'il y a « lieu d'inviter les Forces vives de la Nation, y compris les forces armées, à se concerter pour désigner une personnalité consensuelle pour exercer à titre transitoire les fonctions de Président du Faso ». Pour autant, le Conseil n'apporte aucune précision quant au contexte n'empêchant la réunion des conditions classiques de succession ni aucune justification quant à la capacité reconnue aux « forces vives de la nation » de désigner un président transitoire du Faso. Au surplus, en faisant explicitement référence aux forces armées comme partie intégrante des forces vives de la nation, au détriment des forces de défense

---

<sup>2135</sup> V. LESFAURIES, « Pouvoirs et contre-pouvoirs constituants dans les «révolutions constitutionnelles» en Afrique Francophone », *op. cit.*, pp. 7-8.

<sup>2136</sup> S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 8.

<sup>2137</sup> Il apparaît d'ailleurs regrettable que le Conseil constitutionnel ne se soit pas autosaisi en prévention de la crise provoquée par la volonté de réformer l'article 37 de la Constitution et la limitation de mandat qu'il fixait.

<sup>2138</sup> « Le Conseil constitutionnel, rétabli dans ses fonctions constitutionnelles, s'est alors autosaisi pour constater la vacance officielle de la présidence de la République ».

<sup>2139</sup> En effet, la Constitution burkinabè prévoit elle-même les conditions de sa suspension, sans pour autant faire référence à une junte militaire pouvant être une institution constitutionnelle.

<sup>2140</sup> Le Conseil de paix et sécurité de l'Union africaine déclare dans son communiqué de sa 151<sup>e</sup> réunion de 2008 comme nul et non avenues toute mesure de nature constitutionnelle, institutionnelle ou législative prise par des autorités militaires et découlant du coup d'État.

et de sécurité<sup>2141</sup>, le Conseil constitutionnel se place du côté des vainqueurs de l'insurrection<sup>2142</sup>.

1283. Cette logique se retrouve également récemment suite au coup d'État militaire du 24 janvier 2022 au Burkina Faso<sup>2143</sup>. Le Conseil constitutionnel adopta, dans sa décision n° 2022-003/CC<sup>2144</sup>, un raisonnement similaire à celui opéré en 2014 : il constate la suspension des institutions, puis leur rétablissement par l'Acte fondamental du 29 janvier 2022 levant la suspension de la constitution du 2 juin 1991, pour justifier son auto-saisine. Enfin, il constate la « démission » du président Kaboré et la vacance de la présidence. Puis, la décision n° 2022-004/CC prise le même jour porta dévolution des fonctions du Président du Faso au Lieutenant-Colonel Paul-Henri Sandaogo Damiba, l'invitant à prêter serment devant lui, sans autre forme démocratique. Cette décision inquiétante, car il s'agit ici d'un aveu, de la part du juge constitutionnel, de la possibilité de suspendre les institutions par une initiative privée. S'il est encore trop tôt pour se prononcer sur l'évolution à venir du régime<sup>2145</sup>, il apparaît que le juge constitutionnel, par l'usage de motivations laconiques, permet une légitimation et une constitutionnalisation des coups d'État. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs été saisi de cette question sur un recours en inconstitutionnalité des articles 313 et 313-2 du Code pénal le 18 mars 2022<sup>2146</sup>.

1284. Au cours du procès sur l'assassinat du Président Thomas Sankara, la défense a soulevé une exception d'inconstitutionnalité, selon le raisonnement suivant : le Conseil constitutionnel, par sa décision n° 2022-004/CC, a dévolu les fonctions de chef de l'État à un militaire ayant participé au coup d'État, alors même que ce dernier constitue une infraction d'attentat à la sûreté de l'État, prévue et punie par l'article 313-1 et suivants du Code pénal, rendant ainsi ces dispositions, fondement de la poursuite des requérants,

---

<sup>2141</sup> La gendarmerie et les corps paramilitaires étaient en effet composée majoritairement des soutiens armés de la présidence de Blaise Compaoré.

<sup>2142</sup> Au surplus, le Conseil constitutionnel a également validé les violations de la Constitution par le Règlement intérieur du Conseil National de la Transition, notamment le non-respect du nombre de sessions parlementaires prévues. S.M. OUÉDRAOGO et D. OUÉDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *op. cit.*, p. 27.

<sup>2143</sup> Moins d'un mois avant la tenue d'une élection présidentielle cruciale pour le Burkina Faso, une junte militaire chasse le président Roch Marc Christian Kaboré le 24 janvier 2022. La junte, qui se nomme le « Mouvement patriotique pour la sauvegarde et la restauration » (MPSR) assure « la continuité de l'État en attendant la mise en place des organes de transition », selon un « acte fondamental » composé de 37 articles, lus à la télévision nationale par le capitaine Sidsoré Kader Ouédraogo, président du MPSR.

<sup>2144</sup> Cons. const. (Burkina Faso), *Constataion de la vacance de la Présidence du Faso*, 8 février 2022, *op. cit.*

<sup>2145</sup> L'ordre constitutionnel ne sera pas rétabli avant 2025, la junte ayant fixé la durée de la période de transition à trois ans, composée d'une élection présidentielle, de scrutins législatifs et municipaux.

<sup>2146</sup> Cons. const. (Burkina Faso), *Requête de messieurs Mory Aldiouma Jean Pierre Palm, Tibo Ouédraogo, et Traoré Bossobé, en exception d'inconstitutionnalité des articles 313-1 et 313-2 du Code pénal*, 18 mars 2022, Décision n°2022-005/CC, disponible sur <https://burkina24.com/wp-content/uploads/2022/03/Decision-du-CC-du-18-Mars-2022.pdf> (Consulté le 24 mars 2022).

contraires à la Constitution. Le Conseil constitutionnel conclut au rejet de ce moyen, tout en justifiant la constitutionnalisation du coup d'État du 24 janvier 2022. Le juge soutient ainsi avoir simplement constaté que les dispositions de l'article 28 de l'acte fondamental du MPSR, « norme juridique provisoire à valeur constitutionnelle<sup>2147</sup> », s'inscrivant dans « ses missions de régulation du fonctionnement des institutions de l'État, mais aussi d'application de la Constitution dans sa lettre et dans son esprit, dans un contexte où le Burkina Faso n'a pas la maîtrise de ses limites territoriales ni la fixité de sa population<sup>2148</sup> ». Dès lors, la décision mise en cause « ne saurait être légitimement assimilée à un mode constitutionnel d'accès aux fonctions de Président du Faso<sup>2149</sup> ».

1285. Ainsi, le juge constitutionnel constitue un « valet » du pouvoir politique, qu'il soit légitimement issu du suffrage, démocratiquement élu, ou bien encore issu d'un coup d'État. Son office technique est instrumentalisé et instrumentalisable, afin d'assurer la légitimité de l'autorité politique, au détriment parfois des règles constitutionnelles. Cette tendance prouve ainsi que, malgré une forme de déférence, le juge constitutionnel est légitime, en raison de la force du droit qu'il dit. Il est donc malgré tout un maître des règles du jeu politique. Pour autant, ce maître peut être faillible.

## **B- Un maître des règles du jeu politique faillible**

1286. En raison du contrôle qu'il opère, tant sur le processus électoral que l'établissement des règles préélectorales, le juge constitutionnel a un rôle central dans la consolidation de la démocratie. S'il est un rempart incontestable face aux risques de manipulation constitutionnelle et électorale (1), la protection qu'il essaie de bâtir n'en demeure pas moins fragile (2).

### ***1 – Un rempart face aux risques de manipulation constitutionnelle et électorale***

1287. Le juge constitutionnel africain est le seul organe en mesure de prévenir d'éventuelles révisions frauduleuses ou bien déconsolidantes de la Constitution. En effet, il est le « seul élément constant de contre-pouvoir, ayant les leviers nécessaires pour contrecarrer les révisions déconsolidantes<sup>2150</sup> ».

---

<sup>2147</sup> Considérant n° 14.

<sup>2148</sup> Considérant n° 18.

<sup>2149</sup> *Ibid.*

<sup>2150</sup> M. NDIAYE, « La stabilité constitutionnelle, nouveau défi démocratique du juge africain », *op. cit.*, p. 675.

1288. Ce rôle essentiel s'explique par le fait qu'il est le juge exclusif de l'application et de l'interprétation du droit constitutionnel, à la fois juge « central<sup>2151</sup> » et « spécial<sup>2152</sup> ». Au surplus, ses décisions sont insusceptibles de recours, ce qui le place au sommet des organes pouvant dire le droit. Si le principe est celui de la compétence d'attribution, tirée du texte constitutionnel, les différents juges africains ont une appréciation diverse de la limitation de leurs compétences. Ainsi, les juges sénégalais<sup>2153</sup> et ivoirien<sup>2154</sup> ont eu une lecture relativement littérale et orthodoxe du texte, se limitant à la conception de Montesquieu selon laquelle le juge est la bouche de la loi. L'incompétence<sup>2155</sup> du juge constitutionnel en la matière repose sur deux éléments.

1289. D'un part, de par cette conception minimaliste et en l'absence de norme supra-constitutionnelle<sup>2156</sup> interne dans ces pays, le juge constitutionnel ne peut dire que le droit constitutionnel positif<sup>2157</sup>. D'autre part, il s'agit simplement du respect de la souveraineté du pouvoir constituant dérivé<sup>2158</sup>, rejoignant ainsi l'argumentaire du Conseil constitutionnel français sur le contrôle des lois de révision constitutionnelle, dans sa décision 62-20 DC du 6 novembre 1962.

1290. *A contrario*, d'autres juges constitutionnels peuvent avoir une approche amplement extensive de leur champ de compétence, notamment en matière de révision constitutionnelle. Ainsi, le juge constitutionnel burkinabè, dans sa décision n° 2012-008/CC du 26 mars 2012 a pu s'ériger en protecteur de la constitution contre une révision constitutionnelle portant prorogation du mandat des députés. Il a pour cela eu recours à une interprétation extensive de

---

<sup>2151</sup> Il est un juge central en ce qu'il est le seul à pouvoir dire le droit constitutionnel, en raison notamment du de l'inspiration européenne et kelsénienne du modèle de justice constitutionnelle. A. LOADA et L.M. IBRIGA, *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, Précis de droit burkinabè, Ouagadougou, PADEG, 2007, pp. 127 et s. pp. 423 et s.

<sup>2152</sup> A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », *op. cit.*, p. 469.

<sup>2153</sup> Conseil constitutionnel du Sénégal, *Affaire n°3-C-2005*, 18 janvier 2006, Décision n° 3-C-2005, disponible sur <https://conseilconstitutionnel.sn/decision-n-3-c-2005-du-18-janvier-2006-affaire-3-c-2005/>, considérant 3 ; Conseil constitutionnel du Sénégal, *Affaire n°2-C-2009*, 18 juin 2009, Décision n° 2-C-2009, disponible sur <http://conseilconstitutionnel.sn/decision-n-2-c-2009-du-18-juin-2009-affaire-n-2-c-2009/>, considérant 1.

<sup>2154</sup> Ainsi le juge constitutionnel ivoirien indique dans le 5<sup>e</sup> considérant de sa décision du 4 novembre 2003 qu'« en tout état de cause, que si le Conseil constitutionnel a pouvoir de contrôler un texte législatif, il n'entre pas dans sa compétence de censurer une disposition constitutionnelle qui demeure intangible à son égard ». Cons. const. (Côte d'Ivoire), *Contrôle de constitutionnalité de l'article 35 de la loi n°2000-513 du 1er août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire*, 4 novembre 2003, Décision CC n°001/SG/CC, disponible sur <http://www.conseil-constitutionnel.ci/sites/default/files/13618990271.pdf>.

<sup>2155</sup> Pour reprendre les termes d'Ismaila Madior Fall, le juge constitutionnel sénégalais « a construit à travers plusieurs décisions une véritable doctrine d'incompétence ». I.M. FALL (éd.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, *op. cit.*, p. 337. Voir également le commentaire de Luc Sindjoun de la décision du Conseil constitutionnel sénégalais du 18 janvier 2006 dans L. SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, *op. cit.*, pp. 337-340.

<sup>2156</sup> G. VEDEL, « Souveraineté et supraconstitutionnalité », *Pouvoirs*, novembre 1993, n° 67, pp. 79-97.

<sup>2157</sup> L. SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, *op. cit.*, p. 337.

<sup>2158</sup> A. SOMA, « Le contrôle de constitutionnalité des normes supra-législatives », *Annuaire béninois de justice constitutionnel*, 2013, p. 124.

ses compétences<sup>2159</sup>. Dans un autre registre, la Cour constitutionnelle béninoise a complété amplement le texte constitutionnel, en ajoutant des termes à la norme de référence. Dans sa décision n° DCC 06-074 du 8 juillet 2006, le juge constitutionnel béninois « neutralise » le parlement constituant<sup>2160</sup>. La Cour met en échec la révision de l'article 80 de la Constitution, en érigeant le principe politique de « consensus national » issu de la Conférence nationale des forces vives de 1990 en principe à valeur constitutionnelle<sup>2161</sup>. Faute de dispositions explicites dans la Constitution, le juge constitutionnel béninois frappe alors par l'originalité de son approche maximaliste dans l'interprétation du texte. Cependant, ce principe est aujourd'hui caduc, la Cour Djogbénu ayant constaté la disparition de ce principe lors de l'étude de la révision constitutionnelle de 2019. Elle opère ainsi un revirement jurisprudentiel en faisant abstraction du principe de « consensus national » dans sa décision validant la révision constitutionnelle de 2019<sup>2162</sup>, non sans conséquences sur la vitalité de ce principe. Seule reste aujourd'hui la présence de l'expression de « consensus national » dans le Charte africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance (CADEG), ayant poussé la Cour africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) à censurer la révision constitutionnelle de novembre 2019<sup>2163</sup>, dans un dialogue des juges conflictuel. La Cour constitutionnelle du Mali<sup>2164</sup> a également pu déclarer inconstitutionnelle une loi de révision adoptée à une large majorité par les députés, avant sa ratification par le peuple par la voie du référendum. Ici, la Cour s'est autohabilitée à vérifier la constitutionnalité de la loi de révision, au motif qu'elle obéit à une procédure spéciale, classée dans les « autres catégories de loi » prévues à l'article 88 alinéa 2 de la Constitution du Mali<sup>2165</sup>. Enfin, dans un avis audacieux n° 2/CC du 25 mai 2009, la Cour

<sup>2159</sup> Considérant que la loi constitutionnelle, [...] du 22 mars 2012 en complétant l'article 81 de la Constitution a disposé de manière spécifique sur une situation précise, en l'espèce la durée de la législature tirée des élections du 6 mai 2007, qu'elle a de ce fait, dérogé aux principes généraux de droit sur la nature juridique de la Constitution, que les principes qui constituent le fondement de la Constitution ont été de ce fait méconnus ; qu'il s'ensuit que la loi susvisée n'est pas conforme à la Constitution ». Cons. const. (Burkina Faso), *Prorogation du mandat des députés*, 26 mars 2012, Décision n°2012-008/CC.

<sup>2160</sup> B.D. COULIBALEY, « La neutralisation du parlement constituant (à propos de la décision n° DCC 06-074 du 8 juillet 2006 de la Cour constitutionnelle du Bénin) », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, octobre 2009, vol. 5, n° 125, pp. 1493-1515.

<sup>2161</sup> F.J. AIVO, « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *op. cit.*, p. 164.

<sup>2162</sup> Cour constitutionnelle (Bénin), *Contrôle de conformité à la constitution de la loi constitutionnelle n°2019-40 portant révision de 47 articles de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin*, 6 novembre 2019, Décision DCC 19-504.

<sup>2163</sup> Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *XYZ c/ République du Bénin*, 27 novembre 2020, 59-2019, disponible sur <https://juricaf.org/arret/juricaf.org/arret/CADHP-COURAFRICAINEDSDROITSDDELHOMMEETDESPEUPLES-20201127-592019> (Consulté le 19 août 2021).

<sup>2164</sup> Cour constitutionnelle du Mali, *Loi du 21 juillet 2000 portant révision de la Constitution du 25 février 1992*, 11 décembre 2001, Arrêt n°01-128.

<sup>2165</sup> « Considérant que la loi portant révision de la constitution qui est l'objet du référendum n'étant pas une loi organique fait donc partie des autres catégories de lois prévues à l'article 88 de la constitution ; qu'en conséquence, elle est susceptible de recours en contrôle de constitutionnalité devant la Cour constitutionnelle ».

constitutionnelle du Niger a déclaré inconstitutionnelle l'initiative de révision souhaitée par le chef de l'État Mamadou Tanja<sup>2166</sup>, au motif que ce dernier ayant « juré de respecter et faire respecter la Constitution que le peuple s'est librement donnée [il] ne saurait engager ou poursuivre le changement de la Constitution sans violer son serment<sup>2167</sup> ».

1291. Ces deux approches du pouvoir de révision présentent des avantages et des inconvénients. En effet, si la révision porte atteinte aux fondements du pluralisme politique et de l'État de droit, sans passer par la procédure référendaire, le juge constitutionnel joue un véritable rôle de rempart démocratique. Cependant, une telle censure pourrait mener à une forme d'utilisation du droit contre la démocratie, si cette révision est souhaitée par le peuple<sup>2168</sup>.

1292. Cette œuvre de renforcement des règles du jeu politique n'est possible que grâce à l'utilisation d'outils techniques jurisprudentiels, permettant de neutraliser des révisions constitutionnelles ou électorales allant à l'encontre de la consolidation de la démocratie. L'auto-saisine consacrée progressivement est un premier outil particulièrement pertinent, dans la mesure où le juge constitutionnel peut s'ériger en législateur en prenant une décision d'inconstitutionnalité, celle-ci n'étant surmontable que par un revirement jurisprudentiel ou bien un amendement au projet de loi rejeté.

1293. Ainsi, les décisions « finissent par avoir une portée générale parce que toute règle contraire serait considérée comme inconstitutionnelle<sup>2169</sup> ». Les réserves d'interprétation<sup>2170</sup> permettent également d'influencer les parlementaires dans leur travail législatif. L'approche africaine des réserves d'interprétation permet au juge de procéder à l'élaboration, à la correction ou bien encore à l'écriture de la loi, par le conditionnement de sa constitutionnalité et de son entrée en vigueur<sup>2171</sup>.

---

<sup>2166</sup> « Se sachant inéligible parce que la Constitution nigérienne n'autorise que deux mandats, le Président de la République décide, par décret, de convoquer le corps électoral à l'effet de modifier cette clause. Saisie, la Cour constitutionnelle, le 25 mai 2009 émet un avis défavorable ; Elle réaffirmera cette position dans sa décision du 12 juin 2009 estimant que l'initiative de la révision était, tant à la forme qu'au fond, contraire à la Constitution ». K. DOSSO, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *op. cit.*, p. 64.

<sup>2167</sup> Cet avis vaudra à la Cour constitutionnelle ainsi qu'au Parlement d'être dissous, ce qui amènera par la suite à un coup d'État.

<sup>2168</sup> Ainsi, Jean-Eric Schoettl se demande si l'« ascendant croissant du pouvoir juridictionnel sur les autres a [...] amené davantage de rigueur et de transparence dans le fonctionnement démocratique. J.-É. SCHOETTL, *La démocratie au péril des prétoires*, *op. cit.* ; B. MATHIEU, *Le droit contre la démocratie ?*, *op. cit.*

<sup>2169</sup> S. ANDZOKA ATSIMOU, « La participation des juridictions constitutionnelles au pouvoir constituant en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, 2017, vol. 2, n° 110, p. 294.

<sup>2170</sup> A. VIALA, *Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, n° 92, Paris, L.G.D.J, 1999.

<sup>2171</sup> A. VIALA, « Limitation du pouvoir constituant, la vision du constitutionnaliste », *op. cit.* ; A.A.D. KÉBÉ, « Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence constitutionnelle des États de l'Afrique noire francophone », *Annales africaines : revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (UCAD)*, avril 2015, vol. 1, pp. 255-294.

1294. Le juge constitutionnel peut aller jusqu'à imposer des réserves d'interprétation neutralisant<sup>2172</sup> le pouvoir constituant dérivé. Enfin, les *obiter dicta*, permettent au juge constitutionnel africain d'introduire « dans une décision une opinion étrangère en l'espèce, tout en participant à la portée de la décision rendue<sup>2173</sup> ». Si elles n'ont pas toujours le caractère de règle de droit, les *obiter dicta* africaines peuvent revêtir cet atout. Les célèbres décisions DCC 06-074 du 8 juillet 2006 et DCC 11-067 du 20 octobre 2011 de la Cour constitutionnelle béninoise ont en effet modifié « en passant » la Constitution, en instaurant le principe de « consensus national » et les « options fondamentales de la conférence nationale<sup>2174</sup> ». Par le jeu du contrôle subjectif de constitutionnalité<sup>2175</sup>, la Cour constitutionnelle béninoise s'est érigée en rempart face aux atteintes à la constitution et à la démocratie, en élaborant divers principes à valeur constitutionnelle. Ainsi, elle a élaboré des principes à valeur constitutionnelle liée à la démocratie, telles que la représentation proportionnelle ou la transparence, et d'autres, liés à la préservation de la paix et de l'unité nationale<sup>2176</sup>.

1295. Malgré ce rôle central et fondamental, le juge constitutionnel africain n'est pas sans failles face à certaines atteintes à la constitution et aux principes et valeurs démocratiques.

## ***2- Un rempart fragile face aux risques de fraude à la constitution et aux atteintes démocratiques.***

1296. Le juge constitutionnel demeure un rempart fragile face aux atteintes à la constitution. C'est le cas notamment de la classique déclaration d'incompétence<sup>2177</sup> pour juger des révisions constitutionnelles, en tant qu'émanation du pouvoir souverain. Cette faille permet donc potentiellement des modifications antidémocratiques du contenu constitutionnel, et ce, avant des échéances électorales.

---

<sup>2172</sup> D. GNAMOU, « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? », *op. cit.*, pp. 711-713.

<sup>2173</sup> S. ANDZOKA ATSIMOU, « La participation des juridictions constitutionnelles au pouvoir constituant en Afrique », *op. cit.*, p. 295.

<sup>2174</sup> « Ne peuvent faire l'objet de questions à soumettre au référendum, les options fondamentales de la Conférence nationale de février 1990, à savoir : - la forme républicaine et la laïcité de l'État ; - l'atteinte à l'intégrité du territoire national ; - le mandat présidentiel de cinq ans, renouvelable une seule fois ; - la limite d'âge de 40 ans au moins et 70 ans au plus pour tout candidat à l'élection présidentielle ; - le type présidentiel du régime politique au Bénin ». Cour constitutionnelle (Bénin), *Contrôle de conformité à la Constitution de la loi organique n°2011-27 portant conditions de recours au référendum*, 20 octobre 2011, Décision DCC 11-067, disponible sur <https://courconstitutionnellebenin.bj/old/upload/decision/DCC11-067.pdf>.

<sup>2175</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, *op. cit.*, p. 291.

<sup>2176</sup> E.M. NGANGO YOUNBI, « Les normes non écrites dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin », *RDP*, novembre 2018, n° 6, pp. 1705-1736.

<sup>2177</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, *op. cit.*, pp. 297-300.

1297. Cette possibilité peut également avoir lieu malgré le fait que le juge constitutionnel ait pu se déclarer compétent. Ainsi, au Burkina Faso, la tentative d'octroi d'un mandat présidentiel supplémentaire a été vivement discutée par avis du Conseil constitutionnel, déconseillant la manœuvre. Cependant, cet avis n'a pas lié le chef de l'État, qui a essayé d'aller jusqu'au bout de sa démarche. Il aura fallu une insurrection populaire et un coup d'État pour mettre fin à cette tentative de fraude à la Constitution. Un scénario similaire s'est déroulé lors de la crise constitutionnelle de 2009 au Niger<sup>2178</sup>.

1298. Les violations délibérées de la Constitution sont également un excellent moyen de contourner le contrôle du juge constitutionnel<sup>2179</sup>. La violation de la loi, ou de la Constitution consiste en l'ensemble des « cas d'illégalité qui ne sont pas catalogués dans les autres ouvertures. Dès lorsque pour une raison ou pour une autre le Conseil constitutionnel renonce à l'une de ces ouvertures (comme c'est le cas pour le détournement de pouvoir) sans renoncer à censurer les lois qui auraient été justiciables, c'est à l'ouverture de la violation de la Constitution que profite cette renonciation<sup>2180</sup> ». Ainsi, les fraudes à la constitution peuvent contourner le contrôle objectif opéré par le juge constitutionnel.

1299. La fraude à la constitution est également renforcée par l'ingénierie<sup>2181</sup> de la fraude électorale<sup>2182</sup>. Le juge constitutionnel africain se retrouve régulièrement confronté à toute sorte de stratagèmes légal ou illégal visant à favoriser ou non un candidat à l'élection. Le problème dans cette situation est que nombre d'actes périphériques échappent à la compétence du juge constitutionnel dans cette matière, ce qui permet ainsi aux autorités politiques d'orienter « légalement » le choix des électeurs<sup>2183</sup>, en restreignant l'accès à la compétition électorale par exemple. Ce phénomène est renforcé par l'emprise qu'à l'autorité politique sur la nomination des membres de la juridiction constitutionnelle<sup>2184</sup>, le recours aux lois constitutionnelles ou

---

<sup>2178</sup> M. NDIAYE, « La stabilité constitutionnelle, nouveau défi démocratique du juge africain », *op. cit.*, p. 676.

<sup>2179</sup> S.M. OUEDRAOGO, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, *op. cit.*, p. 284.

<sup>2180</sup> G. VEDEL, « Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif (II) », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1997, n° 2, p. 86.

<sup>2181</sup> M. SÈNE, « Le juge constitutionnel face au défi de la continuité démocratique en Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 231.

<sup>2182</sup> Gérard Knaub définit la fraude comme l'ensemble des « actes juridiques ou matériels délibérément accomplis dans le but d'orienter ou d'altérer les résultats d'un scrutin, de mesures qui exercent une influence abusive ou illégitime sur la sincérité de la consultation électorale ». Il retient cependant une définition restrictive de la fraude électorale, comme étant une violation de la législation électorale. G. KNAUB, *Typologie juridique de la fraude électorale en France*, Paris, Dalloz, 1970, p. 8.

<sup>2183</sup> Nous rejoignons l'analyse d'Olivier Ihl en la matière : « la législation électorale contribue à standardiser et normaliser la compétition, elle est aussi à l'origine de savoir-faire frauduleux ; L'excellence manœuvrière consiste maintenant à savoir jouer avec les règles jusqu'à les transgresser, mais en paraissant toujours rester en règle ». O. IHL, « Tours de main et double jeu. Les fraudes électorales depuis la Révolution française », in Y. POIRMEUR et P. MAZET (dir.), *Le métier politique en représentation*, Logiques politiques, Paris, L'Harmattan, 1999, pp. 51-88.

<sup>2184</sup> Voir nos développements dans le chapitre précédent.

organiques, échappant au juge constitutionnel, afin de modifier le droit électoral<sup>2185</sup>, ou bien encore, la manipulation du découpage électoral ou *gerrymandering*, afin de favoriser un candidat, un parti, ou un groupement de partis. Ainsi, le découpage électoral faisant suite à l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire a poussé l'ancien président Gbagbo et son parti, le Front populaire ivoirien, à boycotter les élections législatives suivantes<sup>2186</sup>. Il en va de même de l'instauration de règles de parrainage outrageusement drastiques au Bénin sous la présidence de Patrice Talon, qui, combinée à une domination totale au sein sièges de l'Assemblée et des Conseils municipaux, ne peut que permettre l'émergence de candidatures proches de la mouvance présidentielle.

1300. Enfin, le juge constitutionnel n'est pas forcément en mesure de contrôler toutes les dérives antidémocratiques, même lorsqu'il a développé un champ d'intervention large. Il s'agit notamment des cas de fermeture du jeu électoral et de répression de l'opposition politique. Ainsi, le contexte béninois depuis les dernières années est marqué par une dérive autoritaire<sup>2187</sup> sous la présidence de Patrice Talon<sup>2188</sup>.

1301. La présidentielle de 2021 a en effet été marquée, outre le verrouillage du jeu électoral, et par l'arrestation successive de Reckya Madougou<sup>2189</sup> et du professeur Frédéric Joël Aïvo<sup>2190</sup>, tous deux opposants au régime de Patrice Talon. De la même façon, l'ancien candidat à la

---

<sup>2185</sup> D. KOKOROKO, « Les élections disputées », *op. cit.*, p. 118.

<sup>2186</sup> En effet, sur les 30 nouveaux sièges à pourvoir pour l'occasion, 21 étaient situés sur le nord du pays, territoire politiquement acquis à la cause d'Alassane Ouattara. Le boycott des élections législatives a provoqué un faible taux de participation, 36,56%, contre 80% lors de l'élection présidentielle de 2010.

<sup>2187</sup> Selon Expédit Ologou, « le modèle défendu par le pouvoir en place est celui du Rwanda de Paul Kagamé qui présente des résultats économiques positifs, mais dont le fonctionnement politique n'est pas celui d'un fonctionnement démocratique. Patrice Talon s'est appuyé sur un sentiment partagé par des Béninois qui consiste à dire que la démocratie ne nous a pas donné à manger ». Au surplus, « nous n'avons pas assisté à un démantèlement progressif des libertés publiques ou des contre-pouvoirs ; Les choses ont été extrêmement brutales et rapides, avec des mesures de répression à la clé. Les arrestations se sont multipliées. Les manifestations ont été réprimées. Cela a cassé le mouvement de contestation et de défense des libertés ». P. DESORGUES, « Présidentielle 2021 au Bénin : la fin du modèle démocratique ? », *op. cit.*

<sup>2188</sup> S. ANDENGA, « Bénin : le basculement autoritaire d'un modèle démocratique exceptionnel », *Diplomatie*, 2019, n° 101, pp. 28-32 ; T. BERTHEMET, « L'inquiétante dérive autoritaire du président du Bénin », *Le Figaro*, 1 mai 2019 ; F. LEJEAL, « Au Bénin, un cycle de régression démocratique sans précédent », *IRIS - Institut de Relations Internationales et Stratégiques*, 30 mars 2021, disponible sur <https://www.iris-france.org/155804-au-benin-un-cycle-de-regression-democratique-sans-precedent/> (Consulté le 25 mai 2021) ; RÉDACTION AFRIQUE, AFP, « Bénin : un juge dénonce des pressions politiques à quelques jours de l'élection présidentielle », *France info*, 6 avril 2021, disponible sur [https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/politique-africaine/benin-un-juge-denonce-des-pressions-politiques-a-quelques-jours-de-lelection-presidentielle\\_4360845.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/politique-africaine/benin-un-juge-denonce-des-pressions-politiques-a-quelques-jours-de-lelection-presidentielle_4360845.html) (Consulté le 25 avril 2022) ; P. DESORGUES, « Présidentielle 2021 au Bénin : la fin du modèle démocratique ? », *op. cit.*

<sup>2189</sup> Arrêtée le 3 mars 2021, Mme. Madougou est poursuivie pour association de malfaiteurs et terrorisme. Malgré un dossier d'accusation quasiment vide, elle est soupçonnée de vouloir atteindre à la stabilité du Bénin avant l'élection présidentielle de 2021.

<sup>2190</sup> Ce dernier est arrêté au lendemain de l'élection présidentielle, et écope d'une peine de dix ans de réclusion pour « complot contre l'autorité de l'État » et « blanchiment de capitaux ». Le constitutionnaliste avait été consulté avant le projet de révision constitutionnelle de 2019 pour avis, et s'était prononcé contre, car il remettait en question le principe de consensus national béninois.

présidentielle de 2016, Lionel Zinsou, a été condamné à six mois de prison avec sursis, et cinq ans d'inéligibilité pour « faux » et « dépassement de fonds de campagne électorale ». Son avocat, l'ancien président de la Cour constitutionnelle Me Robert Dossou, estima par ailleurs dans cette affaire qu'aucun élément constitutif de preuve n'était versé au dossier, ni même un document « supposément faux<sup>2191</sup> ». Ces arrestations et jugements ont été menés sous l'égide de la fraîchement créée Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET), dont la légitimité et l'impartialité peuvent être remises en cause<sup>2192</sup>. Initialement pensée comme une juridiction permettant de lutter contre la corruption<sup>2193</sup>, à l'image de la Cour de répression des infractions économiques au Sénégal, la CRIET a basculé vers une juridiction politique d'exception. En effet, le juge Essowé Batamoussi démissionna de la CRIET durant cette période, a fuit le pays pour la France le 1<sup>er</sup> avril 2021. Il considère en effet que :

*Toutes les décisions que nous avons été amenées à prendre l'ont été sous pression. Je citerai la dernière, celle qui a vu le placement de Reckya Madougou, en détention donc. Dans ce dossier nous avons été sollicités par la chancellerie, car le dossier ne comportait aucun élément qui pouvait nous décider à la mettre en détention. Ce n'était pas la première fois. Il y a eu pas mal de dossiers où nous avons reçu des instructions de la chancellerie<sup>2194</sup>.*

---

<sup>2191</sup> M. MILLECAMPS, « Bénin : Lionel Zinsou condamné à 5 ans d'inéligibilité et 6 mois de prison avec sursis », *Jeune Afrique (site web)*, 2 août 2019, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/811892/politique/benin-lionel-zinsou-condamne-a-5-ans-dineligibilite-et-6-mois-de-prison-avec-sursis/> (Consulté le 5 août 2019).

<sup>2192</sup> « Opposante en détention au Bénin : un magistrat dénonce des pressions politiques », *RFI*, 5 avril 2021, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210405-opposante-en-d%C3%A9tention-au-b%C3%A9nin-un-magistrat-d%C3%A9nonce-des-pressions-politiques> (Consulté le 5 mai 2021).

<sup>2193</sup> Son efficacité n'est d'ailleurs pas à prouver. E.C. DOSSA, « La Cour de Repression des Infractions Economiques et du Terrorisme (CRIET) », *KAS African Law Study Library - Librairie Africaine d'Etudes Juridiques*, 2019, vol. 6, n° 4, pp. 516-522.

<sup>2194</sup> « L'ex-juge de la CRIET Essowé Batamoussi dénonce la cour », 23 décembre 2021, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=4TfRXYQoJlk> (Consulté le 29 décembre 2021).

## Conclusion du Chapitre 2

1302. Le juge constitutionnel est donc bel et bien un pilier central de la consolidation démocratique en Afrique francophone. Pour autant, tant par son office que par son statut, il n'en demeure pas moins un pilier fragilisé, pouvant être soit sujet à instrumentalisation par l'autorité politique, soit contourné, contribuant ainsi au phénomène de dépression démocratique que peut connaître le continent.

1303. Le juge constitutionnel africain est un juge électoral imparfait. En effet, bien qu'il soit le principal régulateur des élections politiques nationales, son office peut se retrouver entaché par ses liens avec le monde politique. Ce manque d'indépendance a été source de crises électorales, alors même qu'une de ses missions est de s'assurer de la régularité et de la sincérité du scrutin, en vue d'un processus démocratique apaisé.

1304. Dès lors, le juge constitutionnel est ambivalent : il est un organe technique pouvant être instrumentalisé par le pouvoir politique, mais aussi un maître des règles du jeu politique. Son rôle d'artisan de la démocratie est donc imparfait.



## Conclusion du Titre 2

1305. À partir de notre démarche comparative, nous pouvons mettre toute l'ambivalence de la place du juge constitutionnel dans les processus de consolidation et de construction de la démocratie. Le renouveau du constitutionnalisme en Afrique francophone se caractérise par un renforcement indéniable de la place de la justice constitutionnelle au sein de la séparation des pouvoirs. Au soutien de notre argumentaire, nous expliquons qu'il s'érige à la fois en protecteur des droits et libertés fondamentaux, que du respect de la séparation des fonctions et de l'élaboration du droit national. Pour autant, son rôle d'artisan de la démocratie est imparfaitement accompli en raison de son positionnement politique.

1306. D'une part, l'approche juridique de la démocratisation implique de considérer le rôle du juge constitutionnel dans le renforcement de l'État de droit. Cependant, cet objectif est délicat à atteindre pour le juge africain, en raison de son manque d'indépendance statutaire et fonctionnelle. Si le choix par les constituants africains a été de recourir au modèle kelsenien de justice constitutionnelle autonome, son lien évident avec le monde politique, tant dans la nomination de ses membres que dans son office, influence nécessairement la qualité de ses décisions. Pour autant, il est indéniable que si le juge constitutionnel peut apparaître en retrait dans la protection de l'édifice institutionnel, notamment en matière de révisions constitutionnelles allant à l'encontre de la démocratie, son office est caractérisé par des modalités de recours originales, et une protection plutôt avancée des droits et libertés fondamentaux dans ses décisions.

1307. D'autre part, nous avons identifié le rôle fondamental, bien qu'imparfait, du juge constitutionnel d'Afrique francophone en matière politique, et notamment lors des élections. Il est en effet prévu par les dispositions encadrant ses missions en la matière qu'il a un rôle de régulateur suprême des processus électoraux nationaux, condition essentielle d'une vie démocratique saine et d'un respect des règles du jeu politique. Cependant, le juge constitutionnel demeure perméable aux atteintes à la vie démocratique : il est tout autant un régulateur qu'un catalyseur de crises politiques et électorales, notamment en raison de son manque d'indépendance institutionnelle. En tant que juge politique suprême, il peut être instrumentalisé. En tant que rempart contre les atteintes à la constitution, il est un maître du jeu faillible, puisque son exercice est limité par le recours à la fraude constitutionnelle.

1308. Ainsi, il apparaît qu'en tant que tel, malgré des éléments d'influence positifs sur la consolidation de la vie démocratique en Afrique, le juge constitutionnel est un artisan imparfait

de celle-ci. Si les techniques développées, les modalités de recours ouvertes aux justiciables, et les décisions sont plutôt audacieuses, et mériteraient d'être source d'inspiration pour consolider la justice constitutionnelle dans certains États européens, le manque d'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique rend cette institution essentielle défaillante dans sa mission de protection des droits et libertés et du pluralisme politique.

1309. Dès lors, nous pouvons envisager un modèle d'idéal type de justice constitutionnelle permettant la préservation des acquis démocratiques : une institution composée de juristes expérimentés, désignés conjointement par les autorités politiques exécutives et législatives. Nous pouvons également suggérer que certains membres soient désignés par l'autorité judiciaire, ce qui serait une garantie de représentation des différents pouvoirs au sein de la juridiction suprême. Cette cour constitutionnelle idéalement indépendante doit avoir la possibilité de se prononcer, ou moins par avis, sur les projets de révision constitutionnelle, afin d'éviter les fraudes à la constitution trop aisées pour le pouvoir politique. Enfin, des modalités de recours *a priori* et *a posteriori* permettent à la fois une intervention efficace du juge constitutionnel en cas de violation du texte suprême, mais également une appropriation facilitée de la culture démocratique et constitutionnaliste par la population. Si le recours à une telle organisation de la justice constitutionnelle ne peut pas résoudre à elle seule les problèmes du continent africain en matière de consolidation démocratique, cela permettrait *a minima* de limiter les défaillances des autres « régimes partiels » que sont la séparation des pouvoirs et le régime électoral.

## Conclusion de la Partie 2

1310. Notre démarche comparative, couplée à une approche politique du droit nous permet de soutenir que la consolidation de la démocratie dépend du bon fonctionnement de différents éléments institutionnels et juridiques interdépendants. Il s'agit d'une confirmation de la théorie politiste de Merkel, reprise par Mamoudou Gazibo, et adaptée à une approche juridique de la politique. Nous affirmons donc que la réussite du droit dans l'encadrement des processus de consolidation de la démocratie tient à la volonté réelle des acteurs de ceux-ci, ainsi qu'au poids politique dont ils disposent dans l'ordonnement constitutionnel.

1311. Notre recherche a été structurée autour de l'ambivalence du droit dans le cadre de la consolidation de la démocratie. Celui-ci est à la fois un outil de maintien de l'autoritarisme, tout comme dans l'approche de la transition, mais aussi un outil de construction de la démocratie et de confirmation des acquis de la transition. L'approche adoptée permet d'identifier deux éléments principaux d'un point de vue juridique qui sont des témoins de la réussite ou non de la consolidation, mais aussi du degré de celle-ci. Tout d'abord, le pluralisme politique qui, bien que consacré dans les textes constitutionnels, n'est pas effectif dans sa mise en pratique au niveau institutionnel. Le Bénin de Patrice Talon est un parfait exemple du reflux autoritaire en la matière, là où le pays de Renouveau démocratique était un véritable modèle en Afrique francophone. Nous estimons que ces difficultés que connaît le pluralisme politique sont liées aux défaillances de la justice constitutionnelle africaine, en manque d'indépendance, mais pas de compétences.

1312. Ainsi, la méthode comparative et l'approche politique du droit ont permis de mettre en évidence quels outils sont susceptibles d'être instrumentalisés en vue soit de conserver le pouvoir, soit de limiter l'accès à la compétition électorale. Dès lors, le droit est un outil ambivalent, pouvant tout autant être vecteur de consolidation des acquis de la transition que de retour à l'autoritarisme. Il n'en demeure pas moins que la culture de la démocratie est bel et bien ancrée dans le constitutionnalisme africain et dans l'esprit des peuples d'Afrique, ces derniers s'élevant régulièrement en contre-pouvoir conjoncturel face à une hyperprésidentialisation des régimes politiques.



# Conclusion générale

---

1313. L'ambition de cette étude était de proposer une approche politique du droit, visant à identifier l'usage fait par les différents acteurs au pouvoir dans le cadre de la construction de la démocratie en Afrique francophone. Les études doctrinales purement normativistes et positivistes en la matière peuvent parfois être limitées, en ne prenant pas en compte la réalité du contexte politique des pays étudiés. Notre recherche propose ainsi une clé de lecture politique du droit de la transition démocratique et de la consolidation de celle-ci, en confrontant l'approche juridique comparatiste et l'approche politique du droit. Considérer le droit non pas comme un ordonnancement normatif neutre et pur, mais bien comme le produit d'une volonté politique permet de soutenir la démonstration et de tirer un bilan de près de soixante ans de constitutionnalisme en Afrique francophone postcoloniale.

1314. En réalisant une recherche exhaustive sur les spécificités du droit de la transition constitutionnelle et de la consolidation de la vie démocratique, nous avons pu soutenir qu'il existe autant de spécificités qu'il y a de situations et de contextes différents. De sorte qu'il est délicat de déterminer un modèle idéal typique d'usage du droit et des institutions à portée démocratisant. Dans notre démarche de comparaison, il ressort que le droit constitutionnel, en tant que droit politique, est régulièrement utilisé, malmené, instrumentalisé, manipulé, en vue de la conservation du pouvoir, que ce soit en période prétransitoire, en période transitoire, ou bien en période post-transitoire. Néanmoins, s'il n'est pas possible de déterminer un modèle, nous pouvons identifier des facteurs juridiques et politiques de défaillance ou de réussite de ces processus. En cela, nous souhaitons proposer un modèle de compréhension multidisciplinaire des relations entre droit et politique sur le continent africain. Cette réflexion serait tout à fait applicable à d'autres continents, en perfectionnant l'approche systémique et l'interdépendance des sous-systèmes, et permet ainsi de montrer toute l'ambivalence des outils juridiques en matière de construction de la démocratie. À partir de ce constat, il est possible d'identifier les stratégies normatives visant à la conservation du pouvoir ou à l'ouverture politique.

1315. **En matière de transition démocratique**, le droit peut tout à la fois permettre l'ouverture que la fermeture, ou la démocratisation de façade. Cependant, nous identifions comme moyens de transition démocratisantes le recours à des commissions constitutionnelles ou organes constituants *ad hoc* fonctionnant sur une base consensualiste, et composée équitablement de représentants des forces vives de la Nation (partis politiques, syndicats, société civile). D'autre part, le recours aux outils de la Justice transitionnelle, bien

qu'instrumentalisables par le pouvoir politique, est absolument nécessaire à l'apaisement d'une période transitoire, généralement conflictogène. Pour autant, malgré le recours à ces outils, notamment au Bénin, cela ne peut pas empêcher un éventuel reflux autoritaire.

1316. **En matière de consolidation démocratique**, nous pouvons affirmer que la réussite du droit dans l'encadrement de ces longs processus dépend de la volonté réelle des acteurs ainsi qu'au poids politique dont ils disposent dans l'ordonnement constitutionnel. L'approche systémique, en identifiant des sous-systèmes interdépendants, permet de comprendre et de qualifier les régimes politiques étudiés comme étant des régimes mixtes défaillant en matière de consolidation des acquis démocratiques. En effet, nous rejoignons l'adaptation par Gazibo<sup>2195</sup> de la typologie proposée par Merkel<sup>2196</sup> : là où Merkel propose une typologie en fonction du sous-système défaillant, il n'en propose pas lorsque plusieurs sous-systèmes posent problème. Dès lors, nous proposons de qualifier les régimes actuels étudiés de **régimes hyperprésidentialistes démocratiquement défaillants**. Cette terminologie permet de mettre en lumière un élément déterminant, à savoir le poids plus que conséquent du chef de l'État, et l'influence que celui-ci peut avoir sur les sous-systèmes de séparation des pouvoirs, d'indépendance de la justice constitutionnelle, d'élections concurrentielles et libres, de préservation des droits et libertés fondamentaux. Du fait de son importance au sein de l'ordonnement institutionnel, le président est en mesure d'instrumentaliser le droit, même en contexte apparemment démocratique.

1317. Cependant, il ne faut pas oublier que **la démocratie libérale est encore récente sur le continent africain**<sup>2197</sup>, ce qui peut la rendre « **structurellement inachevée**<sup>2198</sup> ». Il n'est pas possible d'exiger honnêtement un fonctionnement démocratique libéral à des pays où cette organisation a été importée, sinon imposée<sup>2199</sup>. La construction de la démocratie est un long processus, et d'ailleurs, même dans les démocraties « historiques » du vieux continent et des États-Unis d'Amérique, les reflux autoritaires ne sont pas à exclure. Ainsi, nous rejoignons les analyses relatives au développement et à l'acquisition progressive de la culture

---

<sup>2195</sup> M. GAZIBO, « 9. Le bilan du processus de démocratisation », in *Introduction à la politique africaine*, Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2010, pp. 214-236.

<sup>2196</sup> W. MERKEL, « Embedded and defective democracies », *op. cit.*

<sup>2197</sup> I.L. LALÉYÉ, « La démocratie en Afrique, encore à construire: Réponse à Armande Désirée Koffi-Kra et à Biléou Sakpane-Gbati », *Éthique publique*, décembre 2011, vol. 13, disponible sur <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/722> (Consulté le 18 juin 2017).

<sup>2198</sup> P. ROSANVALLON, « "La démocratie est structurellement inachevée", propos rapportés par Benoît RICHARD et Jean-Vincent HOLEINDRE », in *Philosophies et pensées de notre temps*, Petite bibliothèque, Auxerre, Éditions Sciences Humaines, 2011, pp. 43-56.

<sup>2199</sup> A.B. YABARA, « La démocratie ne se mange pas crue », *Éthique publique. Revue internationale d'éthique sociale et gouvernementale*, décembre 2011, vol. 13, disponible sur <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/844> (Consulté le 18 juin 2017).

démocratique<sup>2200</sup> et constitutionnelle<sup>2201</sup> : l’Afrique est totalement apte à faire siennes les valeurs de la démocratie, et les populations africaines le montrent à chaque fois qu’un dirigeant tente une incursion vers l’autoritarisme.

1318. Dès lors, il est nécessaire de considérer différentes possibilités et perspectives afin de revitaliser la vie démocratique africaine. Quatre éléments sont à notre sens fondamentaux afin de réaliser la protection du pluralisme politique et de l’État de droit : un renforcement du parlement dans un système hyperprésidentiel, une clarification du droit électoral et de la portée des partis politiques, et un renforcement des contre-pouvoirs, notamment une justice constitutionnelle réellement indépendante et fonctionnelle.

1319. **La revitalisation du parlementarisme en Afrique francophone** est un moyen de résoudre les défaillances du sous-système « séparation des pouvoirs » en vue d’un meilleur équilibre de ceux-ci. En effet, le parlement est l’institution par excellence, en démocratie représentative, permettant de concrétiser le débat, élément essentiel de la démocratie. Dans un système hyperprésidentiel, le débat est institutionnellement défaillant, car le parlement est réduit à être une simple chambre d’enregistrement des volontés présidentielles. Dès lors, il est essentiel de renforcer les prérogatives du parlement, qu’il soit monocaméral ou bicaméral, tant dans la procédure d’élaboration de la loi que dans sa mission de contrôle de l’action gouvernementale.

1320. **La refonte du système électoral**, avec un mode de scrutin évitant une forme de morcellement de la représentation nationale, permettrait à la fois d’éviter l’instabilité gouvernementale, tout en permettant le pluralisme politique. D’une part, le renforcement des organes de régulation et d’organisation du processus électoral, mais aussi du juge électoral permettrait d’éviter la fraude électorale, juridique et concrète, comme stratégie du pouvoir en vue de son maintien. Le découpage arbitraire des circonscriptions électorales (*gerrymandering*), les modifications des lois électorales à portée discriminatoire, la manipulation des fichiers électoraux, le monopole sur les organes médiatiques, les violences politiques, la manipulation du comptage des voix, sont autant de moyens de se maintenir au pouvoir de façon frauduleuse, et qui sont encore régulièrement utilisés en Afrique<sup>2202</sup>. De même, la sanction juridique du nomadisme politique, mais également la limitation du nombre

---

<sup>2200</sup> B. SAKPANE-GBATI, « La démocratie à l’africaine », *Éthique publique*, décembre 2011, vol. 13, disponible sur <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/679> (Consulté le 18 juin 2017).

<sup>2201</sup> J. DU BOIS DE GAUDUSSON, « Constitution sans culture constitutionnelle n’est que ruine du constitutionnalisme », *op. cit.*

<sup>2202</sup> I.K. SOUARÉ, « Chapitre 3. Le cadre politique de la compétition électorale », in *Les partis politiques de l’opposition en Afrique : La quête du pouvoir*, Politique mondiale, Montréal, Presses de l’Université de Montréal, 18 mai 2018, pp. 107-124, disponible sur <http://books.openedition.org/pum/11212>.

de partis politiques, permettraient de limiter la multiplication anarchique des partis politiques, et donc d'assainir la compétition électorale et d'améliorer sa lisibilité pour la population.

1321. **Le renforcement de la justice, notamment constitutionnelle** en Afrique lui permettrait de s'ériger véritablement en contre-pouvoir. Sans verser dans un gouvernement des juges, qui ne serait pas souhaitable, le juge constitutionnel, en tant qu'artisan de la démocratie, doit pouvoir être réellement indépendant statutairement, et fonctionnellement. La détermination des membres doit se faire en fonction de critères objectifs, et de compétences particulièrement adaptées à cet office, et en limitant les liens avec le monde politique permettrait ainsi une réelle indépendance vis-à-vis du pouvoir présidentiel. Une partie des membres pourrait également être désignée par les autorités judiciaires, par exemple, le conseil supérieur de la magistrature.

1322. **La consolidation de contre-pouvoirs**, tels que la reconnaissance statutaire de l'opposition parlementaire, la mise en place de commissions électorales réellement indépendantes, ou bien encore une chambre de représentation de la « société civile » permettraient à la fois de contrebalancer les pouvoirs institués, tout en cultivant la culture démocratique à chaque instant, limitant ainsi l'instrumentalisation du droit à des fins antidémocratiques.

1323. Ainsi, l'approche systémique et politique du droit permet de rendre compte des dysfonctionnements spécifiques de chaque régime politique. Il existe bien une réelle tendance à instrumentaliser le droit en vue de servir des volontés politiques. Il appartient désormais aux constituants de tous les pays de proposer d'autres innovations constitutionnelles particulières, pour permettre, éventuellement un retour à une forme de radicalité démocratique, par le développement d'une forme de « démocratie continue<sup>2203</sup> ». En remettant le citoyen au cœur de l'ordre politique démocratique, il serait possible de revitaliser celle-ci, et de développer les cultures démocratiques et constitutionnelles en Afrique.

1324. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que le continent africain doit faire face plus que jamais à de nouveaux défis : le terrorisme, l'alimentation, la santé, l'économie sont autant de problématiques qui peuvent rendre la question démocratique secondaire. En cela, l'étude de la fondation sud-africaine Ishikowitz<sup>2204</sup> est significative des défis de la démocratie en Afrique, et des aspirations de la jeunesse. En effet, il ressort de l'étude que, sur une quinzaine de pays, 53 % des sondés, âgés de 18 à 24 ans, estiment que « la démocratie à l'occidentale ne convient

---

<sup>2203</sup> D. ROUSSEAU, *Radicaliser la démocratie, op. cit.* ; D. ROUSSEAU, *Six thèses pour la démocratie continue, op. cit.*

<sup>2204</sup> *African Youth Survey 2022*, Ishikowitz Foundation, 2022, 100 p., disponible sur [https://web.archive.org/web/20220614225330/https://ichikowitzfoundation.com/wp-content/uploads/2022/06/AfricanYS\\_21\\_H\\_TXT\\_001gl.pdf](https://web.archive.org/web/20220614225330/https://ichikowitzfoundation.com/wp-content/uploads/2022/06/AfricanYS_21_H_TXT_001gl.pdf) (Consulté le 25 juin 2022).

pas au contexte africain», et que « les pays devront concevoir leurs propres systèmes et institutions démocratiques pour se développer<sup>2205</sup> ». La jeunesse africaine n'exclut pas pour autant la démocratie : 74 % des interrogés considèrent que « la démocratie est préférable à toute autre forme de gouvernement et devrait être recherchée ».

1325. Il est délicat de dresser les contours d'un système politique et constitutionnel assez différent du modèle occidental, sans pour autant trop s'en éloigner. Il ressort de l'étude de la fondation Ishikowitz que la jeunesse africaine estime cependant que l'égalité des citoyens devant la loi, la liberté d'expression, ainsi que la tenue d'élections libres et transparentes sont les « piliers les plus importants de la démocratie », soit l'essence même de la démocratie libérale. Pour autant, l'idée d'une démocratie « à l'Africaine » implique bel et bien de se libérer de l'influence idéologique occidentale, notamment par une révolution intellectuelle.

1326. Penser la démocratie africaine nécessite de s'appropriier les codes et les cultures du continent. Bien que l'influence occidentale transparaît au travers de l'ordonnement juridique et institutionnel, les constituants africains savent faire preuve d'ingéniosité, afin de rendre la démocratie plus prégnante. La démocratisation par une décentralisation de l'exercice du pouvoir politique est une piste intéressante, en ce qu'elle permettrait de respecter le pluralisme au sein des sociétés africaines. De la même façon, la généralisation d'institutions de dialogue, telles que le médiateur, permettrait de faire vivre la démocratie de façon continue, favorisant une appropriation citoyenne et une participation hors des temps électoraux. Ces deux outils permettraient alors une consolidation démocratique par le bas. Dès lors, l'approche systémique, compréhensive et comparatiste adoptée dans cette thèse peut aider à dessiner la démocratie africaine de demain.

---

<sup>2205</sup> 39 % des sondés estiment que le modèle démocratique occidental est la seule voie possible.



# Annexes

---

- 1 – Chronologie politique du Bénin
- 2 – Chronologie politique du Burkina Faso
- 3 – Chronologie politique de la Côte d’Ivoire
- 4 - Récapitulatif des limitations des mandats présidentiels en Afrique francophone
- 5 – Accord de Linas Marcoussis
- 6 – Chartes du Nord de 1991 et 2002
- 7 – Discours programme du 30 novembre 1972 (Gouvernement Militaire Révolutionnaire – République du Dahomey – Mathieu Kérékou)
- 8 – Discours d’orientation politique du 2 octobre 1983 (Burkina Faso – Thomas Sankara)
- 9 – Discours de La Baule du 20 juin 1990 (France – François Mitterrand)
- 10 – Discours du président Kérékou à l’ouverture de la Conférence des Forces Vives de la Nation
- 11 – Allocution de M. Robert Dossou, président du Comité national préparatoire de la Conférence des Forces Vives de la Nation
- 12 – Discours de clôture de la Conférence des forces vives de la Nation

# Annexe 1 – Chronologie politique du Bénin

1960 – 1972 : de l'indépendance du Dahomey à la République populaire du Bénin

1er Août 1960 : Proclamation de l'indépendance du pays :

- M. Hubert MAGA, Président de la République,
- M. Sourou Migan APITHY, Vice-Président,
- M. Justin T. AHOMADEGBE, Premier Ministre.

25 novembre 1960 : Adoption de la Constitution du Dahomey

11 décembre 1960 : Le Parti dahoméen de l'Unité (PDU), réunion du Parti des nationalistes du Dahomey (PND) de Apithy et du Rassemblement Démocratique Dahoméen (RDD) de Maga remporte les législatives.

28 Octobre 1963 : Renversement du Président MAGA par l'armée. Le Général Christophe SOGLO accède au pouvoir.

Décembre 1963 : Le pouvoir retourne aux civils : Monsieur Sourou Migan APITHY devient Président et Monsieur Justin AHOMADEGBE devient Premier ministre.

5 janvier 1964 : Une nouvelle constitution est adoptée par référendum.

29 Novembre 1965 : Démission de Monsieur APITHY et de Monsieur AHOMADEGBE sous l'influence de l'armée

fin Novembre - Décembre 1965 : Monsieur Tahirou CONGACOU, Président de l'Assemblée Nationale assure l'intérim du pouvoir.

22 Décembre 1965 : L'Armée renverse Monsieur Tahirou CONGACOU. Le Général Christophe SOGLO accède au pouvoir.

17 Décembre 1967 : Le Lieutenant-Colonel Alphonse ALLEY accède au pouvoir en renversant le Général Christophe SOGLO.

31 Mars 1968 : Adoption d'une nouvelle Constitution.

05 Mai 1968 : Elections présidentielles annulées par l'Armée.

17 juillet 1968 : L'Armée nomme le Dr Emile Derlin ZINSOU Président de la République et Chef du Gouvernement.

10 Décembre 1969 : Le Lieutenant-Colonel Maurice KOUANDETE renverse le Dr Emile Derlin ZINSOU.

Décembre 1969 : Un triumvirat militaire prend le pouvoir. Le Général Emile de SOUZA assure la Présidence de la République.

Mars 1970 : Elections présidentielles annulées.

07 Mai 1970 : Formation d'un Gouvernement d'Union Nationale : le pouvoir est confié à un Conseil présidentiel de 3 membres (Messieurs Hubert MAGA, Justin T. AHOMADEGBE et Sourou M. APITHY). Chaque membre préside durant deux (2) années, assisté par les deux (2) autres.

26 Octobre 1972 : Coup d'Etat militaire. Le Commandant Mathieu KEREKOU accède au pouvoir. Avènement du Gouvernement Militaire Révolutionnaire.

30 Novembre 1974 : Adoption du régime socialiste avec pour guide philosophique le Marxisme-Léninisme.

30 Novembre 1975 : Instauration de la République Populaire du Bénin.

1989 – 2001 : fin du marxisme-léninisme d'État et ouverture démocratique

Décembre 1989 : Le Bénin renonce à l'idéologie marxiste-léniniste.

19-28 Février 1990 : Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation.

12 Mars 1990 : Monsieur Nicéphore SOGLO est nommé Premier Ministre de la période de transition.

20 Février 1991 : 1ères élections législatives de la période du renouveau démocratique.

24 Mars 1991 : Monsieur Nicéphore SOGLO élu Président de la République au deuxième tour du scrutin (avec 67,7 % des voix contre 34,2 % pour le Général Mathieu KEREKOU).

Avril 1995 : 2èmes élections législatives.

18 Mars 1996 : Le Général Mathieu KEREKOU élu Président de la République au deuxième tour du scrutin (avec 52,49 % des voix contre 47,51 % pour Monsieur Nicéphore SOGLO).

30 mars 1999 : 3èmes élections législatives.

15 février 2001 : Instauration de la Haute Cour de Justice

4 mars 2001 : Premier tour de la 3ème élection présidentielle, comptant 17 candidats.

22 mars 2001 : KEREKOU est réélu Président de la République.

2006 – 2021 : de l'alternance au revirement autoritaire

5 mars 2006 : Premier tour de la 4ème élection présidentielle, comptant 26 candidats.

19 mars 2006 : Boni YAYI, candidat indépendant, est élu Président de la République (74,5% des suffrages).

21 mars 2011 : Boni YAYI est réélu président de la République (53% des suffrages).

14 octobre 2015 : Décès de Mathieu KEREKOU à Cotonou.

Mars 2016 : 6ème élection présidentielle, comptant 33 candidats.

6 avril 2016 : Patrice TALON devient Président de la République (65,67% des suffrages).

29 avril 2019 : Elections législatives. Seuls l'Union progressiste (UP) et le Bloc république (BR), partis de la majorité présidentielle, sont autorisés à participer aux scrutins, à l'exclusion des listes d'opposition appelant au boycott des élections. Faible participation (27%).

11 avril 2021 : Patrice TALON est réélu Président de la République (86,30 % des suffrages).

## **Annexe 2 – Chronologie politique du Burkina Faso**

1960 – 1984 : de l'indépendance de la Haute-Volta au Burkina Faso du Conseil national de la Révolution

5 août 1960 La Haute-Volta accède à l'indépendance sous un régime de parti unique instauré par Maurice Yaméogo.

3 janvier 1966 : Maurice Yaméogo démissionne. Le lieutenant-colonel Aboubacar Sangoulé Lamizana prend le pouvoir et interdit les partis politiques.

1970 : Adoption d'une nouvelle Constitution et premières élections législatives démocratiques d'Afrique de l'Ouest où tous les partis sont représentés.

1971 : Instauration de la deuxième République.

1974 : Installation d'un gouvernement militaire pour le renouveau national.

1976 : Création d'un gouvernement d'Union nationale par le chef de l'État Aboubacar Sangoulé Lamizana.

1978 : Proclamation d'une 3ème République.

25 novembre 1980 : A la tête du Comité militaire de redressement pour le progrès national, Saye Zerbo fait un coup d'État. Le blocage des salaires et l'augmentation du coût de la vie provoquent un soulèvement populaire. Le colonel Saye Zerbo prend le pouvoir suite à un coup d'État militaire.

7 novembre 1982 : Des officiers qui ont constitué le Conseil de Salut du Peuple (dans lequel on trouve le capitaine Thomas Sankara) prennent le pouvoir à la faveur de mouvements de grève. Le médecin-commandant Jean-Baptiste Ouédraogo se retrouve à la tête de l'État.

4 août 1983 : Le capitaine Thomas Sanakara prend le pouvoir à la suite d'un coup d'État et fonde le Conseil National de la Révolution (CNR).

3 août 1984 : Le pays est rebaptisé Burkina Faso (« Pays des hommes intègres »).

1987 – 2014 : De l'assassinat de Thomas Sankara au renversement de Blaise Compaoré par « l'insurrection populaire »

15 octobre 1987 : Prise du pouvoir par le numéro deux du régime Blaise Compaoré. Thomas Sankara est assassiné lors du putsch. Blaise Compaoré lance une politique de rectification et aligne la politique économique du pays sur les exigences occidentales.

19 septembre 1989 : tentative de coup d'État du commandant Boukari Lingani et du capitaine Henri Zongo. Les deux hommes sont exécutés sans procès le lendemain.

1991 : Adoption d'une nouvelle Constitution, instauration de la 4e République et signature du premier plan d'ajustement structurel avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international.

13 décembre 1998 : Assassinat du journaliste Norbert Zongo avec trois des personnes qui l'accompagnaient. Les manifestations qui s'en suivent et l'opprobre jetée sur le pouvoir obligent Blaise Compaoré à accélérer le processus de démocratisation des institutions du pays.

Octobre 2003 : Tentative de coup d'État du capitaine Luther Ouali.

Février à mai 2011 : Suite au décès du jeune Justin Zongo dans un commissariat de police, les jeunes descendent dans la rue. Le pays connaît un important mouvement populaire, avec des manifestations de grande ampleur contre la corruption, la vie chère, certaines casernes se soulèvent.

Avril à mai 2011 : Blaise Compaoré change le gouvernement et prend quelques mesures comme le subventionnement de certaines denrées de bases pour mettre fin aux manifestations.

30 octobre 2014 : La tentative de faire modifier la Constitution par le parlement pour prolonger son mandat présidentiel débouche sur une insurrection populaire.

31 octobre 2014 : Le président Blaise Compaoré quitte le pouvoir suite à une révolution de la rue marquée par une série de manifestations qui auront duré plusieurs jours. Le lieutenant-Colonel Isaac Zida, alors numéro deux de la garde présidentielle, prend brièvement le pouvoir avant de le laisser au gouvernement de la transition plusieurs semaines plus tard après des négociations.

17 novembre 2014 : Michel Kafando, diplomate de carrière, est désigné président d'une transition devant conduire le pays aux élections dans une année. M. Kafando nomme le lieutenant colonel Zida comme Premier ministre de la transition.

2015 à 2022 : de la transition au renversement des institutions par la junte militaire

16 septembre 2015 : Coup de force du Régiment de sécurité présidentielle qui retient au palais présidentiel Kosyam le président Kafando et son Premier ministre Zida qui envisageaient le démantèlement de l'unité. Ce coup de force est déjoué grâce à la mobilisation populaire et l'intervention des militaires loyalistes.

29 novembre 2015 : Roch Marc Christian Kaboré, candidat du Mouvement du peuple pour le progrès (MPP), est démocratiquement élu comme président du Burkina Faso .

15 janvier 2016 : Un restaurant et un hôtel du centre de Ouagadougou, notamment fréquentés par des expatriés, font l'objet d'une première attaque terroriste revendiquée par Al Qaida au Maghreb islamique (AQMI).

31 décembre 2018 : Suite à la recrudescence des attentats meurtriers et la multiplication des incursions terroristes, l'état d'urgence est décrété dans plusieurs régions du pays.

1<sup>er</sup> et 2 janvier 2019 : Le Massacre de Yirgou débute par une attaque de djihadistes contre le village, laquelle est suivie de représailles des miliciens Koglweogo contre les Peuls faisant état de 72 morts et 6 000 déplacés.

18 Janvier 2019 : Dans ce contexte sécuritaire qui se dégrade, le Premier ministre du Burkina Faso Paul Kaba Thiéba remet sa démission et celle de son gouvernement au président Roch Marc Christian Kaboré. Ce dernier nomme Christophe Dabiré comme nouveau Premier Ministre.

28 décembre 2020 : Roch Marc Christian Kaboré réélu pour son deuxième mandat.

13 décembre 2021 : mise en place d'un nouveau gouvernement pour "lutter contre la violence djihadiste".

24 janvier 2022 : le président Roch Kaboré est renversé par des militaires pour "son incapacité manifeste à faire face efficacement à la dégradation de la situation sécuritaire".

10 février 2022 : le lieutenant-colonel Paul-Henri Sandaogo Damiba qui a mené le coup d'État, est déclaré président.

30 septembre 2022 : Damiba est renversé et le capitaine Ibrahim Traoré prend le pouvoir.

5 octobre 2022 : le capitaine Ibrahim Traoré est désigné président.

3 décembre 2022 : le gouvernement ordonne la suspension de Radio France Internationale (RFI).

# Annexe 3 – Chronologie politique de la Côte d’Ivoire

1959- 1993 : La période Félix Houphouët-Boigny, « Père de la nation ivoirienne »

1959 : Félix Houphouët-Boigny accède à la présidence. Il sera constamment réélu jusqu’à sa mort, en décembre 1993.

7 août 1960 : la Côte d’Ivoire proclame son indépendance.

1983 : Félix Houphouët-Boigny fait de Yamoussoukro, sa ville natale, la capitale du pays.

1990 : Instauration du multipartisme, sous la pression de la rue.

7 décembre 1993 : mort de Félix Houphouët-Boigny, « père de la nation ivoirienne », après 33 ans à la présidence de la République de Côte d’Ivoire.

1994-2011 : Période de grande instabilité politique et enchaînement de conflits

8 décembre 1994 : adoption du code électoral qui impose aux candidats d’être né de père et de mère ivoiriens et de ne jamais avoir prétendu à une autre nationalité. Point de départ de l’« ivoirité ».

1995 : Henri Konan Bédié est élu président de la République ivoirienne à 96% des suffrages, après le boycott des élections par ses principaux adversaires en réponse à l’adoption du nouveau code électoral.

24 décembre 1999 : coup d’État du général Robert Gueï, ancien chef d’Etat-major des armées. Fuite d’Henri Konan Bédié. Retour d’Alassane Ouattara, en exil en France.

Octobre 2000 : victoire de Laurent Gbagbo aux élections présidentielles, invalidées par le général Robert Gueï qui se proclame président de la République. Début de grandes émeutes menées par les partisans de Laurent Gbagbo. Fuite du général Robert Gueï ; Laurent Gbagbo devient président de la République ; violences inter-ethniques. Découverte d’un charnier à Yopougon, quartier populaire d’Abidjan.

2001 : En application des dispositions de la Constitution, création d’une Commission électorale indépendante (CEI) chargée de l’organisation des élections.

Septembre/octobre 2002 : tentative de coup d’État par des groupes armés sur l’ensemble du territoire ivoirien. Échec à Abidjan, succès à Bouaké et à Korhogo. Assassinat du général Robert Gueï. Déploiement des premiers renforts de soldats français pour protéger leurs ressortissants. Début de l’opération « Licorne » de l’armée française, 3 000 hommes. Violents affrontements dans l’Ouest.

Janvier 2003 : Conférence et Accords de Linas-Marcoussis, en banlieue parisienne avec l'ensemble des partis politiques ivoiriens et des rebelles. Ces accords prévoient la formation d'un gouvernement d'union nationale, comprenant des ministres de chaque parti dont les rebelles du MPCI. Manifestations anti-françaises, menées par les partisans de Laurent Gbagbo et les « jeunes patriotes » qui refusent l'intégration des rebelles au gouvernement, comprise comme une ingérence française.

Mars 2003 : formation d'un gouvernement d'union nationale intégrant des ministres du MPCI et du RDR.

Mai 2003 : résolution 1479 du Conseil de sécurité de l'ONU : mise en place de la Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire (MINUCI).

Février 2004 : Résolution 1528 du Conseil de sécurité de l'ONU : mise en place de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI). 6 200 Casques bleus pour épauler les 4 000 soldats français.

25 mars 2004 : marche pacifique des opposants à Laurent Gbagbo pour protester contre le blocage des accords de Marcoussis par le président ivoirien, réprimée dans le sang par les autorités ivoiriennes.

30 juillet 2004 : Sommet d'Accra (dit Accra III) entre une dizaine de chefs d'État africains, sous la présidence du secrétaire général des Nations Unies, pour trouver une solution à la crise ivoirienne. Laurent Gbagbo promet la réforme de l'article 35 de la Constitution sur l'éligibilité des candidats à la présidence de la République.

Octobre/novembre 2004 : reprise des hostilités entre loyalistes et rebelles après le bombardement de positions rebelles par l'aviation ivoirienne à Bouaké et à Korhogo.

6 novembre 2004 : bombardement d'une base militaire française par l'armée ivoirienne. En réaction, la flotte aérienne ivoirienne est totalement détruite par l'aviation française.

15 novembre 2004 : résolution 1572 du Conseil de sécurité de l'ONU : embargo sur les armes, pour les deux parties belligérantes.

Avril 2005 : les principaux acteurs de la crise ivoirienne se réunissent à Pretoria (Afrique du Sud) sous la direction de Thabo Mbeki et concluent un accord de paix.

Mars 2006 : première réunion depuis le début du conflit ivoirien, à Yamoussoukro, entre Laurent Gbagbo, Alassane Ouattara, Henri Konan Bédié et les rebelles représentés par Guillaume Soro.

Mars 2007 : Laurent Gbagbo et Guillaume Soro signent un accord de paix sous l'égide de Blaise Compaoré, président du Burkina Faso. Guillaume Soro devient premier ministre. Les élections sont prévues pour octobre 2007.

Avril 2008 : à Abidjan, émeutes contre la vie chère, violemment réprimées par la police. Le gouvernement décrète un allègement des taxes pesant sur les denrées de base. Report des élections pour novembre 2009, la vérification des listes électorales n'ayant pas été terminée.

Mars 2009 : les institutions financières internationales accordent à la Côte d'Ivoire un allègement de sa dette au titre de l'initiative en faveur des pays les plus pauvres très endettés (PPTE).

Octobre 2009 : nouveau report de l'élection présidentielle.

Janvier/mars 2010 : Laurent Gbagbo dissout la CEI et le gouvernement. La crise politique s'accompagne de manifestations réprimées violemment. Guillaume Soro, reconduit dans ses fonctions de Premier ministre, forme un nouveau gouvernement attribuant à l'opposition 11 postes et la présidence de la CEI.

Décembre 2010 : la CEI déclare Alassane Ouattara vainqueur de l'élection présidentielle avec 54,1 % des voix. Le Conseil constitutionnel invalide les résultats de la CEI et déclare Laurent Gbagbo vainqueur de l'élection présidentielle avec 51,45 % des voix. L'ONU valide la victoire d'Alassane Ouattara. L'Union africaine, la CEDEAO prennent position pour Alassane Ouattara et avalisent une médiation dirigée par Thabo Mbeki.

Janvier 2011 : affrontements entre les forces pro-Gbagbo et les fidèles d'Alassane Ouattara à Abobo, quartier d'Abidjan et fief d'Alassane Ouattara (11 morts). Résolution 1967 de l'ONU autorisant l'envoi de 2000 Casques bleus en renfort.

Février 2011 : plainte de Laurent Gbagbo contre la CEDEAO.

Mars 2011 : l'Union africaine reconnaît Alassane Ouattara comme seul président de la Côte d'Ivoire. Début de "l'offensive généralisée" des forces pro-Ouattara vers le sud du pays et Abidjan. Résolution 1975 de l'ONU imposant des sanctions ciblées contre Laurent Gbagbo et son entourage et exigeant son départ immédiat. Les forces pro-Ouattara s'emparent de la capitale politique, Yamoussoukro. Début de la bataille d'Abidjan.

Avril 2011 : arrestation de Laurent et Simone Gbagbo. L'armée prête allégeance au président Alassane Ouattara. Levée des sanctions de l'Union africaine.

Mai 2011 : fin de la bataille d'Abidjan avec la prise de contrôle de Yopougon par les Forces républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI).

Novembre 2011 : incarcération dans la prison de la CPI, à Scheveningen (Pays-Bas), de Laurent Gbagbo, poursuivi pour crimes de guerre et contre l'humanité commis pendant la crise postélectorale.

Transition difficile vers la paix et la stabilité du pays

Novembre 2012 : mandat d'arrêt international délivré par la CPI contre Simone Gbagbo pour crimes contre l'humanité commis lors des violences de 2010-2011.

Novembre 2013 : condamnation à vingt ans de prison de quatorze anciens dirigeants de la filière café-cacao pour des malversations massives commises entre 2002 et 2008.

Mars 2015 : la justice ivoirienne condamne Simone Gbagbo à 20 ans de prison, pour son rôle dans la crise postélectorale de 2010-2011.

Octobre 2015 : réélection d'Alassane Ouattara.

Janvier 2016 : démission du Premier ministre Daniel Kablan Duncan mais il est reconduit à son poste par le président Ouattara. Ouverture du procès pour crimes contre l'humanité de Laurent Gbagbo devant la CPI à La Haye (Pays-Bas), et de son ancien ministre Charles Blé Goudé qui plaident non coupables.

Mars 2016 : attentat dans la cité balnéaire de Grand-Bassam revendiqué par Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) (18 morts).

Avril 2016 : annonce de la réforme de la Constitution. La Commission nationale pour la réconciliation et l'indemnisation des victimes (CONARIV) remet au président Alassane Ouattara une liste de 316 954 noms, des victimes qui seront indemnisées pour les exactions commises en Côte d'Ivoire entre 1990 et 2011. Levée des sanctions de l'ONU.

Mai 2016 : ouverture de la Cour d'assises, prévoyant de juger les crimes commis pendant la crise postélectorale. Procès de Simone Gbagbo.

Juillet 2016 : mise en cause de militaires dans le cadre de l'enquête sur l'attaque terroriste de Grand-Bassam. Le Conseil des ministres suspend toutes les activités syndicales des étudiants en Côte d'Ivoire. Manifestations contre la vie chère à Bouaké.

Août 2016 : Une nouvelle constitution présentée par le président Ouattara est adoptée par référendum par 93,42 % des électeurs.

Décembre 2016 : Elections législatives : avec un taux de participation de 34,1% la coalition soutenant le président Ouattara obtient la majorité absolue.

Janvier 2017 : les villes de Bouaké, Korogho, Daloa et Daoukro sont bloquées par des militaires qui réclament des hausses de salaire et de meilleurs outils de travail. Le président promet de satisfaire leurs revendications. Le président Alassane Ouattara accepte la démission du Premier ministre Daniel Kablan Duncan et de son gouvernement. Amadou Gon Coulibaly est nommé nouveau Premier ministre et Daniel Kablan Duncan est nommé vice-président de la République, poste créé par la nouvelle Constitution ivoirienne. Guillaume Soro est réélu président de l'Assemblée nationale. Limogeage des chefs des forces armées, de la police et de la gendarmerie, par décret présidentiel. Plan d'urgence lancé par le gouvernement après la mutinerie des gendarmes à Bouaké et Yamoussoukro. Mouvements sociaux dans plusieurs villes du pays.

Février 2017 : départ de l'ONUCI, mission de l'ONU en Côte d'Ivoire.

Mars 2017 : acquittement de l'ex-Première dame Simone Gbagbo par la Cour d'assises d'Abidjan. Mais l'ex-Première dame fait toujours l'objet d'un mandat d'arrêt de la CPI, pour crimes contre l'humanité.

Mai 2017 : nouvelles mutineries militaires dans plusieurs villes du pays, dont Bouaké, les militaires réclamant des primes.

Juin 2017 : élection de la Côte d'Ivoire en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU.

Août 2017 : recrudescence des attaques contre des postes de gendarmerie ou de police.

Septembre 2017 : des étudiants manifestent contre la hausse des frais d'inscription à l'université.

Octobre 2017 : arrestation du chef du protocole de l'Assemblée nationale, Souleymane Kamaraté Koné, inculpé de « complot contre l'État » dans une affaire de caches d'armes.

Janvier 2018 : L'armée ivoirienne présente ses excuses à la nation pour les mutineries qui ont déstabilisé le pays en 2017.

Mars 2018 : pour la première fois de son histoire, la Côte d'Ivoire se dote d'un Sénat, l'opposition boycotte les élections sénatoriales, le camp présidentiel sort majoritaire.

Juillet 2018 : La coalition Rassemblement des houphouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP) devient un parti politique représentant la droite ivoirienne, Alassane Ouattara est désigné président du parti.

Août 2018 : le président Alassane Ouattara annonce l'amnistie de Simone Gbagbo et de 800 prisonniers détenus suite à la crise postélectorale de 2010-2011.

Octobre 2018 : élections municipales et régionales dans un climat de violences. Aux municipales, avec 46% des voix, le RHDP remporte 92 communes.

3 novembre 2018 : décès d'Aboudramane Sangaré, président par intérim du Front populaire ivoirien (FPI). Laurent Gbagbo s'attribue, depuis sa prison de La Haye, la présidence de ce parti.

15 janvier 2019 : acquittement par la CPI de l'ancien président ivoirien, Laurent Gbagbo, en détention depuis sept ans à La Haye. La procureure fait appel de cette décision qui est suspendue.

23 décembre 2019 : La justice émet un mandat d'arrêt international contre l'ex-chef de la rébellion, ancien Premier ministre et ancien président de l'Assemblée nationale Guillaume Soro, candidat à l'élection présidentielle prévue en octobre 2020, qui était sur le point de rentrer dans son pays après six mois d'absence.

5 mars 2020 : Renoncement du président Alassane Ouattara à briguer un troisième mandat. Dans un discours devant les deux chambres du Parlement réunies en Congrès, le président Alassane Ouattara, au pouvoir depuis 2011, annonce qu'il ne briguera pas de troisième mandat – ce que la Constitution ne permet pas – lors de l'élection présidentielle prévue en octobre, afin de « laisser la place ».

11 juin 2020 : Attaque djihadiste. L'attaque du poste de sécurité de Kafolo, à la frontière du Burkina Faso, cause la mort d'une dizaine de soldats et de gendarmes. Les autorités condamnent « une attaque terroriste » qu'elles considèrent comme une riposte à l'opération Comoé menée en mai avec les forces burkinabé contre une base djihadiste.

6 août 2020 : Annonce de la candidature d'Alassane Ouattara à l'élection présidentielle. Le président Alassane Ouattara, qui avait annoncé en mars qu'il ne briguerait pas de troisième mandat, annonce sa candidature à l'élection présidentielle prévue en octobre. Cette décision est justifiée par la mort soudaine, en juillet, du Premier ministre Amadou Gon Coulibaly, dauphin du président Ouattara.

15 octobre-3 novembre 2020 : élection présidentielle. Le 15, l'ancien président Henri Konan Bédié, chef du Parti démocrate de Côte d'Ivoire (PDCI), et l'ancien Premier ministre Pascal Affi N'Guessan, chef du Front populaire ivoirien (FPI), les deux principaux adversaires du président Alassane Ouattara, annoncent qu'ils ne participeront pas à l'élection présidentielle qu'ils jugent « illégale ». Ils appellent leurs partisans à boycotter le scrutin et à empêcher son déroulement. À la suite du décès en juillet du Premier ministre Amadou Gon Coulibaly, dauphin

d'Alassane Ouattara, ce dernier était revenu sur sa décision de ne pas briguer de troisième mandat. Le PDCI et le FPI estiment sa candidature inconstitutionnelle et dénoncent l'invalidation par le Conseil constitutionnel de quarante des quarante-quatre candidats à l'élection, dont l'ancien président Laurent Gbagbo et l'ancien Premier ministre Guillaume Soro. Les jours suivants sont marqués par des affrontements intercommunautaires meurtriers. Le 31 se tient l'élection présidentielle, alors que la destruction ou la non-ouverture de nombreux bureaux de vote empêchent un cinquième des inscrits de voter. Le 3 novembre, la Commission électorale indépendante annonce la victoire d'Alassane Ouattara. Les résultats définitifs lui accorderont 95,3% des suffrages. Le taux de participation est de 53,9 %.

6 – 21 mars 2021 : élections législatives. Le 6, le Rassemblement des houphouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP) du président Alassane Ouattara remporte les élections législatives. Le RHDP conserve la majorité absolue avec 49,2 % des suffrages et 137 sièges sur 255. L'alliance formée du Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI) de l'ancien président Henri Konan Bédié et du Front populaire ivoirien (FPI) dévoué à l'ancien président Laurent Gbagbo obtient, en plusieurs listes, 29 % des voix et 81 élus. L'alliance formée du FPI « légal » et de l'Union pour la démocratie et pour la paix en Côte d'Ivoire (UDPCI) obtient, en deux listes, 4 % des suffrages et 10 députés. En outre, 26 candidats indépendants sont élus, recueillant 19,1 % des voix. Le taux de participation est de 37,9 %. Le 10, le Premier ministre Hamed Bakayoko, considéré comme un candidat possible à la succession d'Alassane Ouattara, meurt à Fribourg, en Allemagne, où il était hospitalisé. Le 26, Alassane Ouattara nomme au poste de Premier ministre l'ancien secrétaire général de la présidence, Patrick Achi, qui assurait l'intérim depuis le 8.

30 mars 2021 : Confirmation de l'acquittement de Laurent Gbagbo par la CPI. La cour d'appel de la Cour pénale internationale (CPI) confirme l'acquittement prononcé en janvier 2019 en faveur de l'ancien président ivoirien Laurent Gbagbo et de l'ex-chef des Jeunes Patriotes Charles Blé Goudé. Les deux hommes étaient accusés de crimes contre l'humanité en relation avec les violences qui avaient suivi l'élection présidentielle de novembre 2010. L'appel avait été interjeté par la procureure Fatou Bensouda. Laurent Gbagbo exprime son intention de rentrer en Côte d'Ivoire. En novembre 2019, il a été condamné dans son pays à vingt ans de prison par contumace dans l'affaire du « braquage » de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest.

17 juin 2021 : Le 17, l'ancien président Laurent Gbagbo, acquitté par la Cour pénale internationale (CPI) en mars, fait son retour à Abidjan. Il reste condamné dans son pays à vingt ans de prison, depuis janvier 2018, pour, notamment, « détournement de deniers publics ».

23 juin 2021 : la cour d'assises d'Abidjan condamne par contumace Guillaume Soro à la prison à perpétuité pour, notamment, « atteinte à l'autorité de l'État ». L'ancien Premier ministre et ancien président de l'Assemblée nationale, qui vit en exil, est accusé d'avoir fomenté une « insurrection civile et militaire » en décembre 2019. Son mouvement Génération et Peuples solidaires est dissous. Guillaume Soro avait aidé Alassane Ouattara à accéder au pouvoir en écartant le président Laurent Gbagbo, en avril 2011. Leurs relations s'étaient par la suite dégradées, jusqu'à la rupture début 2019. En avril 2020, Guillaume Soro avait été condamné à vingt ans de prison pour « recel de détournement de deniers publics » et sa candidature à l'élection présidentielle d'octobre 2020 avait été invalidée.

## Annexe 4 - Récapitulatif des limitations des mandats présidentiels en Afrique francophone :

États	Nombre de mandat possible du Président de la République	
	Limitation de ce nombre	Mise en cause de cette limitation ?
Algérie	Constitution du 28 novembre 1996, article 74 : "La durée du mandat présidentiel est de cinq ans. Le président de la République est rééligible une seule fois".	Modifié par la loi n°08-19 du 15 novembre 2008 : "Le président de la République est rééligible". Abdelaziz Bouteflika, au pouvoir depuis 1999, a été réélu en 2009 puis en 2014. Retour à la rédaction initiale par la loi du 6 mars 2016 (article 88)
Bénin	Constitution du 11 décembre 1990, article 42 : " Le Président de la République est élu au suffrage uni-versel direct pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois... "	Non
Burkina Faso	Rédaction initiale : Constitution du 11 juin 1991, article 37 : " Le Président du Faso est élu pour sept ans au suffrage universel direct et secret. Il est rééligible une fois "	Abrogé par la loi n°002/97/ADP, article 37 nouveau : " Le Président du Faso est élu pour sept ans au suffrage universel direct, égal et secret. Il est rééligible "
		Abrogé par la loi N° 003-2000/AN du 11 avril 2000 : " Le président du Faso est élu pour cinq ans au suffrage universel direct, égal et secret. Il est rééligible une fois" Permet à B. Compaoré de contourner la limitation (2005 et 2011)
		Tentative de modification de l'article 37 en 2014 en vue de lever la limitation, échec : insurrection populaire.
Burundi	Rédaction initiale : Constitution du 18 mars 2005, article 96 : "Le président de la République est élu au suffrage	Mars 2014 : tentative d'adoption d'une révision de l'article 96 pour permettre à Pierre Nkurunziza de se représenter.

	universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois".	<p>5 mai 2015 : Décision de la Cour constitutionnelle autorisant le président à briguer un nouveau mandat : le mandat obtenu (en 2005) conformément à l'article 302, concernant la période post-transition, est un mandat spécial, dérogatoire aux dispositions de l'article 96. Le 21 juillet 2015, dans une atmosphère de crise, Pierre Nkurunziza est réélu.</p> <p>Adoption le 17 mai 2018 par référendum d'une nouvelle constitution. Article 97 : "Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de sept ans renouvelable. Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs".</p>
Cameroun	Constitution du 2 juin 1972, révisée le 18 janvier 1996, article 6 (2) : "Le Président de la République est élu pour un mandat de sept ans renouvelable une fois".	Adoption par l'Assemblée d'une loi de révision constitutionnelle n° 2008/001 du 14 avril 2008, modifiant l'article 6 (2) : "Le Président de la République est élu pour un mandat de sept ans. Il est rééligible". Paul Biya a débuté son septième mandat présidentiel en octobre 2018.
Comores	Article 13 : constitution de 2001 : "La présidence est tournante entre les îles. Le président et les vice-présidents sont élus ensemble au suffrage universel direct majoritaire à un tour pour un mandat de quatre (4) ans renouvelable dans le respect de la tournante entre les îles. Une élection primaire est organisée dans l'île à laquelle échoit la présidence et seuls les trois candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages exprimés peuvent se présenter à l'élection présidentielle".	Adoption par référendum le 17 mai 2009 d'une loi de révision : article 13 : "La présidence est tournante entre les îles. Le président et les vice-présidents sont élus ensemble au suffrage universel direct majoritaire à un tour pour un mandat de cinq (5) ans renouvelable dans le respect de la tournante. Une élection primaire est organisée dans cette île et seuls les trois candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages exprimés peuvent se présenter à l'élection présidentielle. Dans tous les cas la primaire ne peut s'organiser deux fois successives dans la même île".

		<p>Adoption par référendum le 30 juillet 2018, article 35 : " La présidence de l'Union est tournante entre les îles. Chaque île, par le candidat élu, assure la présidence de l'Union pour un mandat de cinq (5) ans renouvelable une fois. En aucun cas, une île ne peut exercer plus de deux (2) mandats consécutifs. Le Président est élu au suffrage universel direct majoritaire à deux tours". Permet un <b>contournement</b> de la limitation du nombre de mandats, et à Azali Assoumani de se représenter.</p>
Congo-Brazzaville	Constitution du 15 mars 1992, article 68 : "Le Président est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il est rééligible une fois".	Constitution dénoncée par le vainqueur de la guerre civile, le Général Denis Sassou Nguesso en 1997.
		Adoption par référendum d'une nouvelle constitution le 20 janvier 2002. Article 57 : "Le président de la République est élu pour sept ans au suffrage universel direct. Il est rééligible une fois".
		Adoption par référendum d'une nouvelle constitution le 25 octobre 2015, permettant à Denis Sassou Nguesso de <b>contourner</b> la limitation du nombre de mandats. Article 65 : "Le Président de la République est élu pour un mandat de cinq (5) ans renouvelable deux (2) fois. Le Président de la République reste en fonction jusqu'à la fin de son mandat qui, sauf cas de force majeure reconnue et déclarée par la Cour constitutionnelle, doit coïncider avec la prise de fonction effective de son successeur élu".
Côte d'Ivoire	Constitution du 3 novembre 1960, article 9 : "Le président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il est <b>rééligible</b> ".	Pas de limitation
	Constitution du 23 juillet 2000, article 35 alinéa 1 : "Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois".	Non

	Constitution du 8 novembre 2016, article 55 : "Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois".	<b><u>Contournement</u></b> : Alassane Ouattara, élu en 2010, puis en 2015, a pu se représenter en 2020, suite au décès de son dauphin. La constitution de 2016 réinitialisant le compteur du nombre de mandats réalisés. Conseil constitutionnel, décision n°CI-2020-EP-009/14-09/CC/SG du 14 septembre 2020 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du Président de la République du 31 octobre 2020.
Djibouti	Constitution du 4 septembre 1992, article 23 : "Le Président de la République est élu pour six ans au suffrage universel direct et au scrutin majoritaire à deux tours. Il n'est rééligible qu'une seule fois".	Adoption par voie parlementaire de la loi constitutionnelle n°92/AN/10/6ème L portant révision de la Constitution : article 23 : ""Tout candidat aux fonctions de président de la République doit être de nationalité djiboutienne, à l'exclusion de toute autre, jouir de ses droits civiques et politiques et être âgé de quarante ans au moins et de soixante quinze ans au plus à la date de dépôt de sa candidature". Article 24 : "Le président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct et au scrutin majoritaire à deux tours. Il est rééligible dans les conditions fixées à l'article 23".
Gabon	Constitution du 26 mars 1991, article 9 : "Le Président de la République est élu pour sept ans au suffrage universel direct. Il est rééligible une fois" (Loi n°1-97 du 22 avril 1997 portant révision de la constitution du 26 mars 1991, qui prévoyait le quinquennat en son article 9)	Révision de la constitution par la loi constitutionnelle n°13/2003 du 19 août 2003 : "Il est rééligible"
Guinée	Article 24 : constitution du 23 décembre 1990 : " Le Président de la République est élu au suffrage universel direct. La durée de son mandat est de cinq ans, renouvelable une fois "	Non

	Constitution du 7 mai 2010, article 27 : "Le président de la République est élu au suffrage universel direct. La durée de son mandat est de cinq ans, renouvelable une fois. En aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels, consécutifs ou non".	Oui, adoption par voie référendaire d'une nouvelle constitution le 22 mars 2020, article 40 : "Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de six ans, renouvelable une fois".
Mali	Constitution du 25 février 1992, article 30 : " Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct et au scrutin majoritaire à deux tours. Il n'est rééligible qu'une seule fois".	Non
Niger	Constitution du 26 décembre 1992, article 38 : "Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel, libre, direct, égal et secret. Il n'est rééligible qu'une seule fois".	Tentative en 2009 de Mamadou Tanja de se représenter. Echec.
	Reprise à l'identique de l'article 38 dans les constitutions successives de 1996, 1999, 2009, et 2010	
République Centrafricaine	Constitution du 13 décembre 2015, article 35 : " (...) La durée du mandat du Président de la République est de cinq ans. Le mandat est renouvelable une seule fois. En aucun cas, le Président de la République ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs ou le proroger pour quelque motif que ce soit".	Au mois de mai 2022, volonté affichée d'une partie des soutiens du président Touadéra, dans le cadre du "Dialogue de réconciliation", de proposer une révision de la constitution : contournement ou suppression de la limitation à venir ?
République démocratique du Congo	Constitution du 18 février 2006, article 70 : "Le président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois."	A partir de 2015, volonté affichée du Président Kabila de briguer un 3ème mandat. L'opposition, la gronde populaire, et des universitaires l'en ont dissuadé.
Sénégal	Constitution du 7 mars 1963 révisée le 2 mars 1998, article 21 : "Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et au scrutin majoritaire à deux tours. Il n'est rééligible qu'une seule fois".	Tentative de contournement suite à la révision de la constitution par Abdoulaye Wade. Opposition vive. Octroi par la Conseil constitutionnel de la possibilité de briguer un troisième mandat en 2012 : Décision du 29 janvier 2012. Défait au second tour. La jurisprudence Wade pourrait s'appliquer à Macky Sall s'il souhaite se représenter en 2024.

Tchad	Constitution du 14 avril 1996 : "Le président de la République est élu pour un mandat de cinq ans au suffrage universel direct. Il est rééligible une seule fois".	Adoption de la loi constitutionnelle n° 08/PR/2005 du 15 juillet 2005, adoptée lors d'un référendum controversé : suppression de la mention "il est rééligible une seule fois" de l'article 61. Idriss Deby Itno, au pouvoir depuis 1990, a été réélu en 2006, 2011 et 2016.
	Constitution du 4 mai 2018, article 66 : "Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de six (6) ans, renouvelable une fois".	Non
Togo	Constitution du 27 septembre 1992, article 59 : "Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. En aucun cas, nul ne peut exercer plus".	En décembre 2002, un amendement à la Constitution a fait disparaître la limite de deux mandats présidentiels maximum ("il est rééligible"), permettant à Gnassingbé Eyadéma, au pouvoir depuis 1967, de briguer un nouveau mandat en 2003. Révision de 2019 : renforcement de la limitation "Le président de la République est élu au suffrage universel, libre, direct, égal, et secret pour un mandat de cinq ans, <u>renouvelable une seule fois</u> . Cette disposition ne peut être modifiée que par voie référendaire".
Tunisie	Constitution du 1er juin 1959, article 39 : "(...)Le Président de la République est <b>rééligible</b> ". [Texte résultant de la loi constitutionnelle n° 76-37 du 8 avril 1976, puis de la loi constitutionnelle n° 88-88 du 25 juillet 1988, limitant à deux le nombre des mandats, et enfin de la loi constitutionnelle n° 2002-51 du 1er juin 2002 supprimant cette limitation du nombre de mandats.]	Pas de limitation. Nouvelle constitution de 27 janvier 2014, article 75 : "(..)Nul ne peut occuper la présidence de la République pendant plus de deux mandats entiers, successifs ou séparés. En cas de démission, le mandat en cours est considéré comme un mandat entier. Aucun amendement ne peut augmenter en nombre ou en durée les mandats présidentiels".

## Annexe 5 – Accord de Linas Marcoussis

1) A l'invitation du Président de la République française, une Table Ronde des forces politiques ivoiriennes s'est réunie à Linas-Marcoussis du 15 au 23 janvier 2003. Elle a rassemblé les parties suivantes **FPI, MFA, MJP, MPCI, MPIGO, PDCI-RDA, PIT, RDR, UDCY, UDPCI**. Les travaux ont été présidés par M. Pierre MAZEAUD, assisté du juge Keba Mbaye et de l'ancien Premier ministre Seydou Diarra et de facilitateurs désignés par l'ONU, l'Union Africaine et la CEDEAO.

Chaque délégation a analysé la situation de la Côte d'Ivoire et fait des propositions de nature à rétablir la confiance et à sortir de la crise. Les délégations ont fait preuve de hauteur de vue pour permettre à la Table Ronde de rapprocher les positions et d'aboutir au consensus suivant dont tous les éléments -principes et annexes- ont valeur égale :

2) La Table Ronde se félicite de la cessation des hostilités rendue possible et garantie par le déploiement des forces de la CEDEAO, soutenu par les forces françaises et elle en exige le strict respect. Elle appelle toutes les parties à faire immédiatement cesser toute exaction et consacrer la paix. Elle demande la libération immédiate de tous les prisonniers politiques.

3) La Table Ronde réaffirme la nécessité de préserver l'intégrité territoriale de la Côte d'Ivoire, le respect de ses institutions et de restaurer l'autorité de l'Etat. Elle rappelle son attachement au principe de l'accession au pouvoir et de son exercice de façon démocratique. Elle convient à cet effet des dispositions suivantes :

**a-** Un gouvernement de réconciliation nationale sera mis en place dès après la clôture de la Conférence de Paris pour assurer le retour à la paix et à la stabilité. Il sera chargé du renforcement de l'indépendance de la justice, de la restauration de l'administration et des services publics, et du redressement du pays. Il appliquera le programme de la Table Ronde qui figure en annexe et qui comporte notamment des dispositions dans les domaines constitutionnel, législatif et réglementaire.

**b-** Il préparera les échéances électorales aux fins d'avoir des élections crédibles et transparentes et en fixera les dates.

**c-** Le gouvernement de réconciliation nationale sera dirigé par un Premier ministre de consensus qui restera en place jusqu'à la prochaine élection présidentielle à laquelle il ne pourra se présenter.

**d-** Ce gouvernement sera composé de représentants désignés par chacune des délégations ivoiriennes ayant participé à la Table Ronde. L'attribution des ministères sera faite de manière équilibrée entre les parties pendant toute la durée du gouvernement.

**e-** Il disposera, pour l'accomplissement de sa mission, des prérogatives de l'exécutif en application des délégations prévues par la Constitution. Les partis politiques représentés à l'Assemblée Nationale et qui ont participé à la Table Ronde s'engagent à garantir le soutien de leurs députés à la mise en oeuvre du programme gouvernemental.

**f-** Le gouvernement de réconciliation nationale s'attachera dès sa prise de fonctions à refonder une armée attachée aux valeurs d'intégrité et de moralité républicaine. Il procédera à la restructuration des forces de défense et de sécurité et pourra bénéficier, à cet effet, de l'avis de conseillers extérieurs et en particulier de l'assistance offerte par la France.

**g-** Afin de contribuer à rétablir la sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire national, le gouvernement de réconciliation nationale organisera le regroupement des forces en présence puis leur désarmement. Il s'assurera qu'aucun mercenaire ne séjourne plus sur le territoire national.

**h-** Le gouvernement de réconciliation nationale recherchera le concours de la CEDEAO, de la France et des Nations Unies pour convenir de la garantie de ces opérations par leurs propres forces.

**i-** Le gouvernement de réconciliation nationale prendra les mesures nécessaires pour la libération et l'amnistie de tous les militaires détenus pour atteinte à la sûreté de l'Etat et fera bénéficier de la même mesure les soldats exilés.

**4)** La Table Ronde décide de la mise en place d'un comité de suivi de l'application des accords de Paris sur la Côte d'Ivoire chargé d'assurer le respect des engagements pris. Ce comité saisira les instances nationales, régionales et internationales de tous les cas d'obstruction ou de défaillance dans la mise en oeuvre des accords afin que les mesures de redressement appropriées soient prises.

La Table Ronde recommande à la Conférence de Chefs d'Etat que le comité de suivi soit établi à Abidjan et composé des représentants des pays et des organisations appelés à garantir l'exécution des accords de Paris, notamment

- le représentant de l'Union européenne,
- le représentant de la Commission de l'Union africaine
- le représentant du secrétariat exécutif de la CEDEAO,
- le représentant spécial du Secrétaire Général qui coordonnera les organes de la famille des Nations Unies,
- le représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie,
- les représentants du FMI et de la Banque mondiale
- un représentant des pays du G8
- le représentant de la France

**5)** La Table Ronde invite le gouvernement français, la CEDEAO et la communauté internationale à veiller à la sécurité des personnalités ayant participé à ses travaux et si nécessaire à celle des membres du gouvernement de réconciliation nationale tant que ce dernier ne sera pas à même d'assurer pleinement cette mission.

**6)** La Table Ronde rend hommage à la médiation exercée par la CEDEAO et aux efforts de l'Union Africaine et de l'ONU, et remercie la France pour son rôle dans l'organisation de cette réunion et l'aboutissement du présent consensus.

**A Linas-Marcoussis, le 24 janvier 2003**

POUR LE FPI : Pascal AFFI N'GUESSAN

POUR LE MFA : Innocent KOBENA ANAKY

POUR LE MJP : Gaspard DELI

POUR LE MPCCI : Guillaume SORO

POUR LE MPIGO : Félix DOH

POUR LE PCI-RDA : Henri KONAN BEDIE

POUR LE PIT : Francis WODIE

POUR LE RDR : Alassane Dramane OUATTARA

POUR L'UDCY : Théodore MEL EG

POUR L'UDPCI : Paul AKO

LE PRESIDENT : Pierre MAZEAUD

## **ANNEXE A L'ACCORD**

### **PROGRAMME DU GOUVERNEMENT DE RECONCILIATION**

#### **I- Nationalité, identité, condition des étrangers**

1) La Table Ronde estime que la loi 61-415 du 14 décembre 1961 portant code de la nationalité ivoirienne modifiée par la loi 72-852 du 21 décembre 1972, fondée sur une complémentarité entre le droit du sang et le droit du sol, et qui comporte des dispositions ouvertes en matière de naturalisation par un acte des pouvoirs publics, constitue un texte libéral et bien rédigé.

La Table Ronde considère en revanche que l'application de la loi soulève de nombreuses difficultés, soit du fait de l'ignorance des populations, soit du fait de pratiques administratives et des forces de l'ordre et de sécurité contraires au droit et au respect des personnes.

La Table Ronde a constaté une difficulté juridique certaine à appliquer les articles 6 et 7 du code de la nationalité. Cette difficulté est aggravée par le fait que, dans la pratique, le certificat de nationalité n'est valable que pendant 3 mois et que, l'impétrant doit chaque fois faire la preuve de sa nationalité en produisant certaines pièces. Toutefois, le code a été appliqué jusqu'à maintenant.

En conséquence, le gouvernement de réconciliation nationale :

- a. relancera immédiatement les procédures de naturalisation existantes en recourant à une meilleure information et le cas échéant à des projets de coopération mis en oeuvre avec le soutien des partenaires de développement internationaux ;
- b. déposera, à titre exceptionnel, dans le délai de six mois un projet de loi de naturalisation visant à régler de façon simple et accessible des situations aujourd'hui bloquées et renvoyées au droit commun (notamment cas des anciens bénéficiaires des articles 17 à 23 de la loi 61-415 abrogés par la loi 72-852, et des personnes résidant en Côte d'Ivoire avant le 7 août 1960 et n'ayant pas exercé leur droit d'option dans les délais prescrits), et à compléter le texte existant par l'intégration à l'article 12 nouveau des hommes étrangers mariés à des Ivoiriennes.

2) Pour faire face à l'incertitude et à la lenteur des processus d'identification ainsi qu'aux dérives auxquelles les contrôles de sécurité peuvent donner lieu, le gouvernement de

réconciliation nationale développera de nouvelles actions en matière d'état civil et d'identification, notamment :

- a. La suspension du processus d'identification en cours en attendant la prise des décrets d'application de la loi et la mise en place, dans les meilleurs délais, d'une commission nationale d'identification dirigée par un magistrat et composée des représentants des partis politiques chargés de superviser et de contrôler l'Office national d'identification.
- b. La stricte conformité de la loi sur l'identification au code de la nationalité en ce qui concerne la preuve de la nationalité.

3) La Table Ronde, en constatant que le grand nombre d'étrangers présents en Côte d'Ivoire a largement contribué à la richesse nationale et aidé à conférer à la Côte d'Ivoire une place et une responsabilité particulières dans la sous-région, ce qui a bénéficié également aux pays dont sont ces étrangers originaires, considère que les tracasseries administratives et des forces de l'ordre et de sécurité souvent contraires au droit et au respect des personnes dont les étrangers sont notamment victimes peuvent provenir du dévoiement des dispositions d'identification.

- a. Le gouvernement de réconciliation nationale devra donc supprimer immédiatement les cartes de séjour prévues à l'article 8 alinéa 2 de la loi 2002-03 du 3 janvier 2002 pour les étrangers originaires de la CEDEAO et fondera le nécessaire contrôle de l'immigration sur des moyens d'identification non susceptibles de détournement.
- b. De plus, le gouvernement de réconciliation nationale étudiera toute disposition législative et réglementaire tendant à améliorer la condition des étrangers et la protection de leurs biens et de leurs personnes.
- c. La Table Ronde demande par ailleurs à tous les Etats membres de la CEDEAO de ratifier dans les meilleurs délais les protocoles existant relatifs à la libre circulation des personnes et des biens, de pratiquer une coopération renforcée dans la maîtrise des flux migratoires, de respecter les droits fondamentaux des immigrants et de diversifier les pôles de développement. Ces actions pourront être mises en oeuvre avec le soutien des partenaires de développement internationaux.

## **II- Régime électoral**

1) La Table Ronde estime que la loi 2000-514 du 1er août 2000 portant Code électoral ne soulève pas de difficultés et s'inscrit dans le cadre d'un processus d'amélioration des textes et que la loi 2001-634 du 9 janvier 2001 portant création de la Commission Electorale Indépendante constitue un progrès significatif pour l'organisation d'élections transparentes.

2) Le gouvernement de réconciliation nationale :

- a. assurera l'impartialité des mesures d'identification et d'établissement des fichiers électoraux ;
- b. proposera plusieurs amendements à la loi 2001-634 dans le sens d'une meilleure représentation des parties prenantes à la Table Ronde au sein de la commission centrale de la Commission Electorale Indépendante, y compris au sein du bureau ;
- c. déposera dans un délai de 6 mois un projet de loi relatif au statut de l'opposition et au financement public des partis politiques et des campagnes électorales
- d. déposera dans le délai d'un an un projet de loi en matière d'enrichissement illicite et organisera de manière effective le contrôle des déclarations de patrimoine des personnalités élues ;

- e. prendra toute mesure permettant d'assurer l'indépendance de la justice et l'impartialité des médias, tant en matière de contentieux électoral que de propagande électorale.

### **III- Eligibilité à la Présidence de la République**

1) La Table Ronde considère que l'article 35 de la Constitution relatif à l'élection du Président de la République doit éviter de se référer à des concepts dépourvus de valeur juridique ou relevant de textes législatifs. Le gouvernement de réconciliation nationale proposera donc que les conditions d'éligibilité du Président de la République soient ainsi fixées

*Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois.*

Le candidat doit jouir de ses droits civils et politiques et être âgé de trente-cinq ans au moins. Il doit être exclusivement de nationalité ivoirienne né de père ou de mère Ivoirien d'origine.

2) Le Code de la nationalité sera amendé par l'adjonction aux conditions de perte de la nationalité ivoirienne édictées par son article 53, des mots suivants : exerçant des fonctions électives ou gouvernementales dans un pays étranger.

3) Le Président de la République rendra public chaque année son bulletin de santé.

### **IV- Régime foncier**

1) La Table Ronde estime que la loi 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale constitue un texte de référence dans un domaine juridiquement délicat et économiquement crucial.

2) Cependant, le gouvernement de réconciliation nationale :

- a. accompagnera la mise en oeuvre progressive de ce texte d'une campagne d'explication auprès des populations rurales de manière à aller effectivement dans le sens d'une véritable sécurisation foncière.
- b. proposera un amendement dans le sens d'une meilleure protection des droits acquis les dispositions de l'article 26 de la loi relative aux héritiers des propriétaires de terre détenteurs de droits antérieurs à la promulgation de la loi mais ne remplissant pas les conditions d'accès à la propriété fixées par son article 1.

### **V- Médias**

1) La Table Ronde condamne les incitations à la haine et à la xénophobie qui ont été propagées par certains médias.

2) Le gouvernement de réconciliation nationale reprendra dans le délai d'un an l'économie générale du régime de la presse de manière à renforcer le rôle des autorités de régulation, à garantir la neutralité et l'impartialité du service public et à favoriser l'indépendance financière des médias. Ces mesures pourront bénéficier du soutien des partenaires de développement internationaux.

3) Le gouvernement de réconciliation nationale rétablira immédiatement la libre émission des médias radiophoniques et télévisés internationaux.

## **VI- Droits et libertés de la Personne humaine**

1) Le gouvernement de réconciliation nationale créera immédiatement une Commission nationale des droits de l'homme qui veillera à la protection des droits et libertés en Côte d'Ivoire. La Commission sera composée des délégués de toutes les parties et présidée par une personnalité acceptée par tous.

2) Le gouvernement de réconciliation nationale demandera la création d'une commission internationale qui diligentera des enquêtes et établira les faits sur toute l'étendue du territoire national afin de recenser les cas de violation graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire depuis le 19 septembre 2002.

3) Sur le rapport de la Commission internationale d'enquête, le gouvernement de réconciliation nationale déterminera ce qui doit être porté devant la justice pour faire cesser l'impunité. Condamnant particulièrement les actions des escadrons de la mort et de leurs commanditaires ainsi que les auteurs d'exécutions sommaires sur l'ensemble du territoire, la Table Ronde estime que les auteurs et complices de ces activités devront être traduits devant la justice pénale internationale.

4) Le gouvernement de réconciliation nationale s'engagera à faciliter les opérations humanitaires en faveur des toutes les victimes du conflit sur l'ensemble du territoire national. Sur la base du rapport de la Commission nationale des droits de l'homme, il prendra des mesures d'indemnisation et de réhabilitation des victimes.

## **VII - Regroupement, Désarmement, Démobilisation**

1) Dès sa prise de fonctions, le gouvernement de réconciliation nationale entreprendra le processus de regroupement concomitant des forces en présence sous le contrôle des forces de la CEDEAO et des forces françaises.

2) Dans une seconde phase il déterminera les mesures de désarmement et de démobilisation, qui seront également menées sous le contrôle des forces de la CEDEAO et des forces françaises.

3) L'ensemble des recrues enrôlées depuis le 19 septembre seront immédiatement démobilisées.

4) Le gouvernement de réconciliation nationale assurera la réinsertion sociale des militaires de toutes origines avec l'appui de programmes de type Désarmement Démobilisation Rapatriement Réinstallation Réinsertion (DDRRR) susceptibles d'être mis en oeuvre avec l'appui des partenaires de développement internationaux.

5) Le gouvernement de réconciliation nationale prendra les mesures nécessaires pour la libération et l'amnistie de tous les militaires détenus pour atteinte à la sûreté de l'Etat et fera bénéficier de la même mesure les soldats exilés. La loi d'amnistie n'exonérera en aucun cas les auteurs d'infractions économiques graves et de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

6) Le gouvernement de réconciliation nationale procédera à un audit de ses forces armées et devra déterminer dans un contexte économique difficile le niveau des sacrifices qu'il pourra consentir pour assurer ses obligations en matière de défense nationale. Il réalisera sur ces bases la restructuration des forces armées et demandera à cette fin des aides extérieures.

## **VIII- Redressement économique et nécessité de la cohésion sociale**

- 1) Le gouvernement de réconciliation nationale rétablira la libre circulation des personnes et des biens sur tout le territoire national et facilitera la reprise des activités scolaires, administratives, économiques et sociales.
- 2) Il préparera dans un bref délai un plan de reconstruction et de développement des infrastructures et de relance de l'économie nationale, et de renforcement de la cohésion sociale.
- 3) La Table Ronde recommande aux institutions internationales et aux partenaires de développement internationaux d'apporter leur concours au processus de redressement de la Côte d'Ivoire.

### **IX- Mise en oeuvre**

Le gouvernement de réconciliation nationale veillera à ce que les réformes constitutionnelles, législatives et réglementaires que nécessitent les décisions qu'il sera appelé à prendre interviennent dans les meilleurs délais.

# Annexe 6 – Chartes du Nord de 1991 et 2002 (Côte d’Ivoire)

Reproduction *in extenso* de la republication dans le quotidien Fraternité Matin du 21 octobre 2003.

## Charte de 1991 :

Le Grand Nord en marche. La charte nordique de ses fils aux 4 coins de la Côte d’Ivoire, de ses fils au terroir. Intellectuels, analphabètes, responsables, cadres, militaires, ouvriers, commerçants, par notre voix, le Grand nord bat le rappel et le rassemblement pour un Grand Nord uni, fort, crédible, partenaire à part entière, arbitre des situations futures au sein d’un ensemble ivoirien rénové, équitable, cohérent.

### PLAN DE RELANCE ECONOMIQUE

Le gouverneur Alassane Ouattara a besoin du soutien des citoyens (Félix Houphouët) et singulièrement du soutien des siens, toutes races confondues, de la communauté du grand nord à laquelle il appartient, dirons-nous. Une telle invitation faite par la voix la plus autorisée du pays, celle du Président de la République, montre non seulement l’importance de l’évènement, mais aussi suffit à motiver, à l’occasion du premier anniversaire du Gouvernement - Alassane Ouattara, auteurs de la présente initiative qui prennent à leur compte l’appel en question pour surenchérir que si le Premier ministre a plus que besoin du soutien de tous les Ivoiriens, celui de la communauté du Grand Nord – toutes ethnies confondues –, communauté à laquelle il appartient, apparaît désormais comme inéluctable en vue de l’aider à mener à bien sa mission dont le succès débouche forcément sur la voie de la succession.

L’histoire, dit-on, aime à se répéter. À la seconde guerre mondiale a succédé, à travers le continent africain, une crise. Cette crise-là était celle de l’oppression et de l’asservissement, celle des inégalités sociales et de l’exploitation. En Côte d’Ivoire, cette crise a eu pour aspect le plus le travail forcé de triste mémoire, dont les populations du Nord ont particulièrement souffert. Aussi, à l’appel du leader politique Félix Houphouët Boigny qui incarnait à l’époque la lutte contre cette crise, le patriarche Gon Coulibaly en ayant été le premier parmi tous ses pairs de la chefferie ivoirienne à répondre à cet appel, n’a pas manqué de porter haut et sans défaillance l’étendard de cette lutte au prix de mille et une péripéties. Imité en cela par son peuple, les communautés sénoufo et malinké du Grand Nord ont également été les toutes premières à constituer l’avant-garde de cette lutte en ayant été un modèle de mobilisation massive et spontanée, d’adhésion collective dont on ne saurait énumérer aujourd’hui tous les hauts faits accomplis au prix de sacrifices de tous genres.

Si la rencontre historique, celle de Korhogo, du chef politique d’un mouvement d’émancipation, le R.D.A., et le chef spirituel d’un peuple, a scellé un pacte entre les 2 personnes, il est aisé de deviner ce qu’a pu être le contenu dudit pacte. Assurer la succession de ses enfants et petits-

enfants sur son trône pour la bonne conduite des affaires de son territoire, garantir la pérennité de son pouvoir à travers ses hommes, mener son peuple au bonheur et au progrès, promouvoir le bien à travers tout son pays, voilà qui devait résumer l'essentiel des vœux du Patriarche Gon Coulibaly.

Bien avant le Leader Politique, en homme spirituel très doué, le Patriarche Gon Coulibaly avait pressenti le triomphe des idéaux du R.D.A., ce qui a motivé et justifié sa prise de position anticipée et irréversible alors que parmi les autres groupes ethniques de Côte d'Ivoire, notamment le groupe "Akan" le R.D.A était boudé, souvent combattu avec la dernière énergie. L'apport massif du Grand Nord, l'adhésion collective de ses fils mus par une détermination farouche qui a souvent fait reculer l'administration coloniale, quoi qu'on dise aujourd'hui ont figuré en bonne place parmi les facteurs décisifs de la victoire du R.D.A. Il faut se dire, et chacun le sait par dévers soi sans la constance de la participation agissante et opiniâtre collective et solidaire des fils du Grand Nord, à l'intérieur comme à l'extérieur de leur région, le triomphe des idéaux du R.D.A. eut été difficilement concevable. Cette crise-là, la plus perverse, la Côte d'Ivoire a su la surmonter, la vaincre et l'un des artisans de cette victoire est ce fils valeureux du Grand nord, qu'était Gon Coulibaly. Malheureusement, il n'a pas survécu pour savourer avec les autres le fruit de la victoire. Pour le peuple qu'il a laissé derrière lui, ce fruit a plutôt eu un goût amer parce que le résultat n'a nullement correspondu aux engagements pris et à l'attente des populations du Grand Nord. De sa tombe, le patriarche a pu assister à l'abolition méthodique et orchestrée de son autorité, à la désintégration des structures de son commandement qu'étaient les chefferies, de canton et de village.

Ce que l'administration coloniale a trouvé sur place lors de la pénétration française, ce que cette administration a épargné et a su respecter, ce que le raz de marée de l'almamy "Samory Touré" a également épargné, ironie du sort, c'est cela que la nouvelle administration ivoirienne, issue de la décolonisation à laquelle le patriarche Gon Coulibaly a pourtant si efficacement contribué, cette administration ivoirienne prend la responsabilité de détruire, on ne sait au nom de quel parti. Depuis 3 décennies, la question qui pèse sur toutes les langues au Grand Nord sans être posée, soit par crainte des représailles prévisibles de l'autorité en place, soit par mesure de précaution pour sauvegarder des intérêts personnels, demeure la suivante : « Pourquoi l'administration ivoirienne s'est-elle acharnée à détruire sur toute l'étendue du Grand Nord les structures de commandement qu'étaient les chefferies traditionnelles alors que dans la partie sud du pays, et notamment chez les Akan, ces mêmes chefferies sont, de nos jours, encore tolérées ? »

Mieux, la tradition de la succession est toujours de rigueur, les cérémonies qui matérialisent généralement cette succession sont honorées de la présence des représentants officiels. Là où le bât blesse, cette chefferie a droit de cité puisqu'on la retrouve au protocole présidentiel d'accueil, notamment à Yamoussoukro à l'occasion de toutes les visites des hôtes de marque de la Côte d'Ivoire.

Contestable et inique, apparaît également le régime de la propriété foncière où l'anomalie réside dans le fait que ce régime, au Grand Nord, obéit au principe de notre Constitution selon lequel la terre appartient à l'État, alors qu'au Sud de notre pays, dans toute la zone forestière, l'autochtone a droit de propriété sur les terres de ses ancêtres. Là encore, l'autorité administrative tombe sous le coup de l'interpellation, car la politique de 2 poids 2 mesures si chère à cette autorité ne l'honore nullement. Au-delà de l'interpellation, il y a la révision qui en appelle à la réhabilitation, à laquelle aspirent tous les fils du Grand Nord.

La réhabilitation en question passe forcément par un retour des choses à l'ordre ancien, ou par une remise en cause de tout le système, dans un contexte national pour une solution juste et réaliste. C'est aussi ce besoin de réhabilitation de la mémoire du patriarche Gon Coulibaly, commandeur du peuple Sénoufo auquel le peuple malinké reste solidaire. Besoin il y a également d'une journée commémorative en l'honneur de celui qui, à travers 3 aventures, l'aventure de la présence française imposée par la force, l'aventure du fait colonial, en passant par l'intermède de l'Almamy Samory Touré et l'aventure de la lutte émancipatrice, a su, par ses dons exceptionnels mettre son peuple à l'abri des périls liés à chacune de ces aventures. Journée commémorative en tant que symbole par lequel tous les fils de la région se reconnaîtront désormais pour aborder et réaliser le ralliement constructif autour d'une idée force – "Un pour tous, tous pour un" – au service de l'intérêt supérieur d'un Grand Nord réhabilité en tant que membre à part entière d'une nation ivoirienne forte et harmonieuse.

Faire renaître le sentiment de l'attachement mutuel sur fond de nos affinités traditionnelles, raviver la notion de solidarité ethnique entre communautés unies par un même destin, propager la vertu de l'esprit de sacrifice pour forger un idéal lumineux, redéfinir une position commune au sujet d'un modèle de société où l'égalité sera la règle, voilà qui constitue une ambition prétentieuse mais non impossible. Battre le rappel de tout le Grand Nord en vue d'une action concertée résolument tournée vers une option dont le principe directeur sera : "Ni à droite, ni à gauche, mais au milieu". Ce milieu représentera la force vive qui ne manquera pas d'incarner l'avènement du nouveau nordique, de donner naissance à une troisième force à mi-chemin entre le PDCI et le FPI, à même de s'imposer comme l'arbitre des prochaines consultations électorales. C'est cette vocation-là qui sied désormais au Grand Nord, vocation à laquelle tous les fils du Grand Nord se doivent de contribuer.

Sans renier notre passé de la période des luttes pathétiques et héroïques du R.D.A, sans remettre en cause notre attachement aux idéaux du grand parti le R.D.A, il importe désormais de situer le Grand Nord à l'écart du PDCI, très loin du FPI et de l'opposition, parce que cette région doit emprunter sa propre voie, car la différence de zone entraîne, *ipso facto*, une différence de compréhension et de comportement et une différence d'intérêts lesquels peuvent être complémentaires mais jamais semblables. En fonction de la nouvelle démarche que le Grand Nord doit entreprendre, eu égard à la spécificité de la quête à laquelle il doit se livrer, parce qu'il y a ce besoin ardent d'identité à conquérir et à afficher, cette aspiration légitime d'affirmer au plan national une personnalité régionale forte et indépendante, une telle prise de position s'impose désormais comme la voie du salut. Le PDCI subit l'inévitable processus de l'ordre divin : la naissance, l'épanouissement, le rayonnement et le déclin. Tous les partis politiques africains de la même génération que le PDCI sont aujourd'hui en butte à d'énormes difficultés menaçant leur existence sous l'effet du multipartisme, qu'il s'agisse du ZAPU, du KANU ou du FLN qui vient de connaître une défaite cuisante aux récentes élections législatives algériennes. Que sont devenues les formations politiques nationales françaises qu'étaient le RPF, la SFIO ou le MRP ?

Sous l'effet du vieillissement et celui de l'indifférence populaire consécutive à la déception de leurs militants, les jeunes de ces partis politiques, alors les François Mitterrand, Guy Maunory, et plus tard les Jacques Chirac, sont convenus de la refonte desdits partis à travers plusieurs formations de moindre taille. Ainsi, ils ont pu sauver l'essentiel, et l'idéal socialiste ou gaulliste a finalement survécu. Les stratèges des anciens partis politiques africains, vieux de plus trente ans, seront bien inspirés en tenant compte des expériences françaises. Plutôt être le roseau que le chêne de la Fontaine et survivre au raz de marée qui se prépare à venir et capable de balayer

tout sur son passage, serait une sage précaution. Notre fidélité et notre attachement à l'idéal R.D.A, ne se discute pas et ne se monnaie pas, ce qui n'exclut nullement notre désaccord avec le PDCI. Peut-être, nous saura-t-on gré un jour de notre prise de position et des aspirations fondamentales et motivées qui la sous-tendent tout en étant conscients que ladite prise de position représente un "pavé dans la mare" et les réactions prévisibles ne sauront nous incommoder outre mesure. Pour les sceptiques et ceux qui peuvent mettre en doute notre détermination, nous rappelons la récente grève des producteurs de coton en novembre dernier. De la part des collectivités paysannes du Grand Nord, cela n'a pas manqué de surprendre désagréablement plus d'un Ivoirien. À partir de ce constat, on doit se dire que tout est possible. Le peuple est versatile, le peuple aime le changement et les promesses impossibles. C'est tout cela qui fait la force de l'opposition chez nous. Les arguments mensongers de cette opposition sont aujourd'hui primés et écoutés par la masse au détriment des vérités pourtant palpables du PDCI -RDA.

Ceci est un phénomène naturel. Personne n'y peut rien, et la déception populaire aidant, les leaders des nouveaux partis politiques ont des auréoles de messie. Le Président Félix Houphouët-Boigny, dans le passé, a fait figure de messie. Le Grand Nord n'entend pas être la nouvelle victime d'une Assemblée nationale et d'un gouvernement de l'opposition. Une fois, ça suffit. Le Grand Nord entend donc s'organiser en fonction de ses intérêts bien propres. Notre initiative dispose de quoi toucher la sensibilité des masses, des arguments et du langage appropriés à cet effet. Enfin, dernière motivation, être toujours à la remorque d'auteurs de courants politiques, auteurs étrangers à notre région n'honore nullement les fils du Grand Nord dont l'esprit d'entreprise et de créativité n'est plus à démontrer. Jouer éternellement les seconds rôles, n'a nullement rien d'honorable pour ses fils. Se prêter à servir toujours de supports aux autres pour la réalisation de leurs desseins, ne peut que déranger l'amour-propre et la conscience des uns et des autres, avec le sentiment coupable de notre inaptitude à pouvoir s'entendre, à faire l'union et l'unanimité autour d'un des nôtres. Aussi, serait-ce trop de demander à chaque fils originaire de ce Grand Nord, digne et fier de l'être, de faire fi de ses susceptibilités individualistes, de faire taire ses ambitions personnelles afin de pouvoir apporter sur l'autel de l'union sacrée, le meilleur de soi-même ? Depuis 1985, la Côte d'Ivoire traverse une autre crise, économique cette fois-ci, la plus grave de sa jeune histoire de Nation.

Toutes les tentatives jusqu'en 1989 pour juguler cette crise ont été infructueuses. On se souvient même que le programme Koumoué de relance économique a mené le pays à un doigt de la révolte populaire. Devant l'incapacité notoire de ses proches collaborateurs à trouver une solution à cette crise, le chef de l'Etat, en désespoir de cause, fait appel à un Ivoirien de l'extérieur, en la personne d'Alassane Ouattara, alors gouverneur de la BCEAO. C'est alors le tollé général orchestré par les ténors du régime et par d'autres Ivoiriens de la zone forestière pour contester à Alassane Ouattara sa qualité d'Ivoirien. Pour eux, c'est un Burkinabè. Tout fils du Grand Nord se trouve généralement indigné et choqué par le comportement de l'Ivoirien de la zone forestière. Pour lui, le porteur d'un nom à résonance dioula ou sénoufo est, *ipso facto*, un étranger, un Ivoirien de circonstance. Que n'entend-on pas à longueur de journée "Vous les Dioula ceci, vous les Dioula cela" ? Cette opinion a entraîné un comportement qui empoisonne la cohabitation et notre initiative va être la réaction prévisible à cet état de chose sans pourtant déboucher sur la rupture. Malgré une mise au point du Chef de

l'Etat au cours d'une conférence de presse où il a apporté un démenti formel à toutes les assertions relatives au cas Alassane, l'opinion n'a point changé et les mentalités ont plutôt continué à évoluer dans le sens de l'hostilité.

C'est au cours de cette conférence de presse qu'il a été dit : "Le gouverneur Alassane Ouattara a besoin du soutien des citoyens". C'est à partir de cette conférence de presse également et sur la base de cette déclaration du Chef de l'Etat, en fonction par ailleurs des intentions manifestes d'obstruction à la mission du Premier ministre, qu'a été conçue et élaborée la présente initiative. Il convient, le moment venu, d'interpeller cette catégorie d'Ivoiriens sur les sujets qui font du Grand Nord une région laissée pour compte et de ses habitants, des citoyens de seconde zone. Il est temps, et grand temps de crever l'abcès que constitue cette situation qui n'en finit pas d'empoisonner les relations entre communautés. Continuer à vivre dans cette atmosphère empoisonnée, en gardant le "*modus vivendi*" actuel n'est plus acceptable pour le Grand Nord. C'est pourquoi du reste, la liberté d'expression et le multipartisme aidant, la présente initiative est promise à un grand succès et ne manquera pas de soulever l'enthousiasme populaire. Les arguments à cet effet seront au rendez-vous. Parce qu'ils sont oublieux de la géographie et de l'histoire de leur pays, ces Ivoiriens ignorent que la pénétration française a passé par Kong bien avant la plupart des contrées de Côte d'Ivoire, que la région de Kong fait bel et bien partie de l'ensemble territorial ivoirien. A Kong, depuis des millénaires, le pouvoir temporel, la chefferie, est exercé par les Ouattara et le pouvoir spirituel par les Sanogo. Les Ouattara et les Sanogo de Bobo-Dioulasso, de Banfora et de leurs environs, seule région où on les rencontre, sont originaires de Kong. Alassane Dramane Ouattara né en Côte d'Ivoire, ayant ses origines à Kong, donc en Côte d'Ivoire, est un authentique Ivoirien à part entière et un titulaire de l'identité du Grand Nord. En marge de cette affaire, on peut, à loisir, évoquer le cas Usher Assouan. Et pourtant aucune voix ne s'est élevée, en aucun moment, pour lui contester la qualité d'Ivoirien. Suivant l'opinion généralement admise dans le Sud-Côte d'Ivoire, n'est Ivoirien que ceux qui appartiennent à la zone forestière.

Même leurs intellectuels s'accordent sur cette définition et la cautionnent. L'honneur qui a été fait à Alassane Ouattara par le Chef de l'Etat en portant son choix sur lui pour mener à bien le redressement économique de notre pays, rejaillit forcément sur tout le Grand Nord. Le succès ou l'échec de cette mission préoccupe et concerne tous ses frères du Nord. Faire bloc autour d'Alassane avait été notre intention première. Celle-ci date de 1989 comme l'atteste l'en-tête de ce document alors que Alassane n'était encore que le président du comité interministériel. Lui prêter main forte dans le bras de fer qui l'oppose à la gauche, devient une nécessité absolue que nous envisageons de prendre à notre compte le moment venu. L'assister de notre concours afin qu'il ne tombe pas dans les pièges que lui tendent certains ténors du régime, s'inscrit en bonne place au tableau de nos prochaines activités. Insulter un des nôtres, le traîner dans la boue et ensuite venir au Grand Nord, chez lui, tenter de mobiliser ses frères en faveur d'une politique qui lui est hostile, constitue un affront auquel nous n'avons pu répondre pour le moment parce que nous ne réunissons pas encore les conditions idéales à cet effet. La défense d'Alassane figure en bonne place parmi nos objectifs.

Cependant, nous tenons à préciser, tout de suite, que nous ne connaissons pas le Premier ministre, nous ne l'avons jamais approché ni de loin ni de près, et notre intention n'est pas de le côtoyer et encore moins de l'intéresser à notre projet. Nous préférons l'ignorer et le tenir à l'écart de nos futures activités pour plusieurs raisons dont la principale demeure notre position face au problème de la succession, afin qu'il ne puisse lui être reproché d'être l'instigateur ou le commanditaire de notre projet. A égale chance, tous les Ivoiriens doivent et peuvent briguer cette succession. La notion de successeur désigné, de dauphin, est désormais caduque, depuis l'avènement du multipartisme. Que Alassane réussisse sa mission et sorte la Côte d'Ivoire du marasme économique que connaît notre pays, il doit être tout indiqué comme celui devant assurer la succession et prendre le relais. Car il serait inconcevable qu'Alassane tire les marrons du feu et qu'un autre s'en régale.

Il faut désormais militer en faveur d'un Grand Nord qui n'entend plus être à la remorque d'un courant politique prôné et dirigé par un des siens. Lutter pour l'avènement d'un Grand Nord qui ne veut plus s'identifier à travers les autres, un Grand Nord soucieux de se doter d'une personnalité forte, d'affirmer celle-ci au plan national et d'assumer pleinement ses responsabilités dans un ensemble ivoirien cohérent. Du fait que notre action va reposer sur un fondement d'équité, sans discrimination aucune, parce qu'elle incarne des aspirations légitimes bien ressenties par les populations d'une région tout entière, parce que les dispositions physiques et morales de ces populations ont toujours su les mettre au service d'une cause noble, parce que la disponibilité proverbiale des populations a constitué dans le passé, pour le R.D.A, les facteurs de la victoire, nous faisons des vertus cardinales de ces populations, l'atout majeur de notre succès futur. Notre ambition aura pour objectif : "Un Grand Nord uni, fort, crédible dans un ensemble ivoirien rêvé et cohérent où seules la qualité et la compétence seront les critères d'appréciation, de promotion, ou la notion de l'intérêt supérieur du pays primera sur celle de l'intérêt égoïste, personnel".

Pour y parvenir, une seule ligne de conduite, celle que traite notre document, qu'il ne faut nullement assimiler à une quelconque forme d'incitation au racisme. Il convient d'insister sur notre position au sujet de la succession, les interprétations malveillantes et erronées pouvant nous être attribuées. Le cas Alassane est de ceux qui s'insèrent de plein droit au concept d'un Grand Nord en tant qu'entité régionale, zone d'influence responsable. Celle-ci doit rester constamment attentive et à l'écoute de tout ce qui la touche de près ou de loin. Appartenir à cette zone explique notre conduite et justifie notre prise de position en faveur du Premier ministre, en reconnaissant en lui un des candidats potentiels à la succession. A propos de cette succession, nous plaidons également en faveur de Laurent Dona-Fologo, secrétaire général du PDCI-RDA. Le secrétaire général d'un parti politique au pouvoir sous d'autres cieux et en d'autres circonstances, est le successeur désigné à la tête de l'Etat. Ayant hérité d'une situation désastreuse au plan financier, avec une organisation défectueuse, honoré par le Président du parti de la même façon et dans les mêmes circonstances de difficultés qu'Alassane, honneur auquel tout le Grand Nord reste sensible, si d'aventure, Laurent Dona-Fologo arrivait à remplir avec succès la mission qui lui est ainsi confiée, alors il aura gagné son visa pour une candidature à la

Présidence de la République et le soutien du Grand Nord ne lui fera pas défaut. Ils sont nombreux les fils du Grand Nord qui, par leur compétence, leur intégrité morale et leur dévouement, sont tout aussi aptes à jouer les premiers rôles dans ce pays. Partant, notre initiative ne saurait être à la solde de qui que ce soit, tout en restant au service de tous. Nous militons Grand Nord et nous sommes des défenseurs mobilisés des intérêts de notre région.

Vive un Grand Nord uni, fort, crédible, Vive une Côte d'Ivoire renouvelée, équitable, cohérente.  
Pour le comité constitutif  
Le président provisoire

### Charte de 2002 :

Au moment où tout le monde cherche les origines de tout le monde, ce qui est presque devenu un jeu, une sorte de "trivialpursuit", version tropicale, avec son cortège de "manipulation ad hominem" conduit par des "Blakoros" et des "Boussoumanis" appelés Ivoiritaires, le grand Nord, victime ciblée, doit se lever pour dire : Ça suffit ! Jusqu'à quand ce monstre "politico-économico-juridique" baptisé "ivoirité" va-t-il persécuter ses filles et fils. De Bédié à Gbagbo en passant par Guéi, les Nordistes sont restés dans la même spirale de m'épris de la part des différents régimes. Les Nordistes ne sont-ils pas les premiers à avoir foulé la terre d'Eburnie dès le 13ème siècle ? La Côte d'Ivoire, notre Côte d'Ivoire appartient avant tout au nordiste qui a toujours su défendre ses intérêts. Pour mémoire, à l'appel du leader politique, Félix Houphouët-Boigny, qui incarnait à l'époque la lutte contre la crise née de l'oppression et de l'asservissement, celle des inégalités sociales et de l'exploitation, le patriarche Gon Coulibaly a été le premier parmi tous ses pairs de la chefferie ivoirienne à y répondre, en portant haut et sans défaillance l'étendard de cette lutte au prix de mille et une péripéties. Imité en cela par son peuple, les communautés sénoufo et malinké du Grand Nord ont également été les toutes premières à constituer l'avant-garde de cette lutte en ayant un modèle de mobilisation massive et spontanée, d'adhésion collective dont on ne saurait énumérer, aujourd'hui, tous les hauts faits accomplis au prix de sacrifices de tous genres.

Si la rencontre historique, celle de Korhogo, du leader politique d'un mouvement d'émancipation, le R.D.A, et le chef spirituel d'un peuple, a scellé un pacte entre les 2 personnes, il est aisé de deviner ce qu'a pu être le contenu dudit pacte. Assurer la succession de ses enfants et petits-enfants sur son trône pour la bonne conduite des affaires de son territoire, garantir la pérennité de son pouvoir à travers ses héritiers, mener son peuple au bonheur et au progrès, promouvoir le bien-être à travers tout son pays, voilà qui devait résumer l'essentiel des vœux du patriarche Gon Coulibaly. Bien avant le leader politique en homme spirituellement très doué, le patriarche Gon Coulibaly avait pressenti le triomphe des idéaux du R.D.A, ce qui a motivé et justifié sa prise de position anticipée et irréversible alors que parmi les autres groupes ethniques de Côte d'Ivoire, notamment le groupe akan, le R.D.A était boudé, souvent combattu avec la dernière énergie. L'apport massif du grand Nord, l'adhésion collective de ses fils mus par une détermination farouche qui a souvent fait reculer l'administration coloniale, quoi qu'on dise aujourd'hui, ont figuré en bonne place parmi les facteurs décisifs de la facile victoire du R.D.A.

Il faut se dire, et chacun le sait par dévers soi, que sans la constance de la participation agissante et opiniâtre, collective et solidaire des fils du grand Nord, à l'intérieur comme à l'extérieur de leur région, le triomphe des idéaux du R.D.A eut été difficilement concevable. Cette crise-là, la plus perverse, la Côte d'Ivoire a su la surmonter, la vaincre et l'un des artisans de cette victoire est le fils valeureux du grand Nord, qu'était Gon Coulibaly. Malheureusement, il n'a pas survécu pour savourer avec les autres le fruit de la victoire. Pour le peuple qu'il a laissé derrière lui, ce fruit a plutôt eu un goût amer parce que le résultat n'a nullement correspondu aux engagements pris et à l'attente des populations du grand Nord. De sa tombe, le patriarche a pu assister à l'abolition méthodique et orchestrée de son autorité, à désintégration des structures de son commandement qu'étaient les chefferies de canton et de village. Ce que l'Administration coloniale a trouvé sur place lors de la pénétration française, ce que cette administration a épargné et a su respecter, ce que le raz de marée de l'almamy Samory Touré a également épargné, ironie du sort, c'est cela que la nouvelle administration ivoirienne, issue de la décolonisation à laquelle le patriarche Gon Coulibaly a pourtant si efficacement contribué, cette administration ivoirienne prend sur elle la responsabilité de détruire, on ne sait au nom de quel principe.

Depuis 3 semaines, la question qui pèse sur toutes les langues au Grand Nord sans être posée, soit par crainte des représailles prévisibles de l'autorité en place, soit par mesure de précaution pour sauvegarder des intérêts personnels, demeure la suivante : Pourquoi l'administration ivoirienne s'est-elle acharnée à détruire sur toute l'étendue du Grand Nord, les structures de commandement qu'étaient les chefferies traditionnelles alors que dans la partie sud du pays, ces mêmes chefferies sont, de nos jours, encore tolérées ? Mieux, la tradition de la succession est toujours de rigueur et les cérémonies qui matérialisent généralement cette succession, sont honorées de la présence des représentants officiels. Là où le bât blesse, cette chefferie a droit de cité puisqu'on la retrouve au protocole présidentiel d'accueil, à l'occasion de toutes les visites des hôtes de marque de la Côte d'Ivoire. Contestable et inique, apparaît également le régime de la propriété foncière où l'anomalie réside au fait que ce régime au Grand Nord obéit au principe de notre Constitution selon lequel la terre appartient à l'Etat, alors qu'au Sud de notre pays, dans toute la zone forestière, l'autochtone a droit de propriété sur les terres de ses ancêtres. Là encore, l'autorité administrative tombe sous le coup de l'interpellation, car la politique de 2 poids 2 mesures si chère à cette autorité ne l'honore nullement. Au-delà de l'interpellation, il y a la révision qui en appelle à la réhabilitation, à laquelle aspirent tous les fils du Grand Nord.

La réhabilitation en question passe forcément par un retour des choses à l'ordre ancien, ou par une remise en cause de tout système, dans un contexte national pour une solution juste et réaliste. C'est aussi ce besoin de réhabilitation de la mémoire du patriarche Gon Coulibaly, commandeur du peuple Sénoufo auquel le peuple malinké reste solidaire. Besoin il y a également d'une journée commémorative en l'honneur de nos patriarches à travers 3 aventures, l'aventure de la présence française imposée par la force, l'aventure du fait colonial, en passant par l'intermède de l'almamy Samory Touré et l'aventure de la lutte émancipatrice, ont su, par leurs dons exceptionnels mettre leur peuple à l'abri des périls liés à chacune de ces aventures. Journée commémorative en tant que symboles par lesquels tous les fils de la région se reconnaîtront désormais pour aborder et réaliser le ralliement constructif autour d'une idée force : "un pour tous, tous pour un" au service de l'intérêt supérieur d'un grand Nord réhabilité en tant que membre à part entière d'une nation ivoirienne forte et harmonieuse. Faire renaître le sentiment de l'attachement mutuel sur fond de nos affinités traditionnelles, raviver la notion de solidarité ethnique entre communautés unies par un même destin, propager la vertu de l'esprit de sacrifice pour forger un idéal lumineux, redéfinir une position commune au sujet d'un

modèle de société ou l'égalité sera la règle, voilà qui constitue une ambition prétentieuse mais non impossible. Battre le rappel de tout le Grand Nord en vue d'une action concertée résolument tournée vers une option dont le principe directeur sera : "Ni à droite, ni à gauche, mais au milieu". Un milieu à même de s'imposer comme arbitre.

C'est cette vocation-là qui sied désormais au Grand Nord, vocation à laquelle tous les fils du Grand Nord se doivent de contribuer. Il importe désormais de situer le Grand Nord à l'écart du P.D.C.I , très loin du F.P.I , qui n'a pas hésité un seul instant à tuer ses fils. Parce que cette région doit emprunter sa propre voie, car la différence de zone entraîne, *ipso facto*, une différence de compréhension et de comportement et une différence d'intérêts, lesquels peuvent être complémentaires mais jamais semblables. En fonction de la nouvelle démarche que le Grand Nord doit entreprendre, eu égard à la spécificité de la quête à laquelle il doit se livrer, parce qu'il y a ce besoin ardent d'identité à conquérir et à afficher, cette aspiration légitime d'affirmer au plan national une personnalité régionale forte et indépendante, une telle prise de position s'impose désormais comme la voie du saut. Le Président Félix Houphouët-Boigny, dans le passé, fait figure de messie. Le Grand Nord n'entend pas être la nouvelle victime de qui que ce soit, une fois ça suffit le Grand Nord entend donc s'organiser en fonction de ses intérêts bien propres. Notre initiative dispose de quoi toucher la sensibilité des masses, des arguments et du langage approprié à cet effet.

Enfin, dernière motivation, être toujours à la remorque d'auteurs de courants politiques, auteurs étrangers à notre région, n'honore nullement les fils du Grand Nord dont l'esprit d'entreprise et de créativité n'est plus à démontrer. Jouer éternellement les seconds rôles, n'a nullement rien d'honorable pour ses fils. Se prêter à servir toujours de supports aux autres pour la réalisation de leurs desseins, ne peut que déranger l'amour propre et la conscience des uns et des autres, avec le sentiment coupable des nôtres. Aussi, serait-ce trop que demander à chaque fils originaire de ce Grand Nord, digne et fier de l'être, de faire fi de ses successibilités individualistes, de faire taire ses ambitions personnelles afin de pouvoir apporter sur l'autel de l'union sacrée, le meilleur de soi-même ? Depuis 1985, la Côte d'Ivoire traverse une autre crise, économique cette fois-ci, la plus grave de sa jeune histoire de nation. Toutes les tentatives jusqu'en 1989 pour juguler cette crise ont été infructueuses. On se souvient même que le programme Koumoué de relance économique, a mené le pays à un doigt de la révolte populaire. Devant l'incapacité notoire de ses proches collaborateurs à trouver une solution à cette crise, le Président Houphouët-Boigny, en désespoir de cause, fait appel à un Ivoirien de l'extérieur, en la personne d'Alassane Dramane Ouattara, alors gouverneur de la BCEAO. C'est alors le tollé général orchestré par les ténors du régime et par d'autres Ivoiriens de la zone forestière pour contester à Alassane Ouattara sa qualité d'Ivoirien. Pour eux, c'est un Burkinabé. Tout fils du Grand Nord se trouve généralement indigné et choqué par le comportement de l'Ivoirien de la zone forestière. Pour lui, le porteur d'un nom à résonance dioula ou sénoufo est, *ipso facto*, un étranger, un Ivoirien de circonstance.

Que n'entend-on pas à longueur de journée "vous les Dioulas ceci, vous les Dioulas cela". Cette opinion a entraîné un comportement qui empoisonne la cohabitation et notre initiative va être la réaction prévisible à cet état de chose quitte à déboucher sur la rupture. Un Ivoirien de l'extérieur, en la personne d'Alassane Dramane Ouattara, alors gouverneur de la BCEAO. Il convient, d'interpeller cette catégorie d'Ivoiriens sur les sujets qui font du Grand Nord une région laissée pour compte et de ses habitants, des citoyens de seconde zone. Il est temps, et grand temps de crever l'abcès que constitue cette situation qui n'en finit pas d'empoisonner les relations entre communautés. Continuer à vivre dans cette atmosphère empoisonnée, en gardant le "*Modus vivendi*" actuel n'est plus acceptable pour le Grand Nord. C'est pourquoi du reste, la liberté d'expression et la démocratie aidant, la présente initiative est promise à un grand succès

et ne manquera pas de soulever l'enthousiasme populaire. Les arguments à cet effet seront au rendez-vous. Parce qu'ils sont oublieux de la géographie et de l'histoire de leur pays, ces Ivoiriens ignorent que la pénétration française a passé par Kong bien avant la plupart des contrées de Côte d'Ivoire, que la région de Kong fait bel et bien partie de l'ensemble territorial ivoirien. A Kong, depuis des millénaires, le pouvoir temporel, la chefferie, est exercé par les Ouattara et le pouvoir spirituel par les Sanogo. Les Ouattara et les Sanogo de Bobo-Dioulasso, de Banfora et de leurs environs, seule région où on les rencontre, sont originaires de Kong.

Alassane Dramane Ouattara né en Côte d'Ivoire, ayant ses origines à Kong, donc en Côte d'Ivoire, est un authentique Ivoirien à part entière et un titulaire de l'identité du Grand Nord. En marge de cette affaire, on peut, à loisir, évoquer le cas "Usher Assouan" et pourtant aucune voix ne s'est élevée en aucun moment, pour lui contester la qualité d'Ivoirien. Suivant l'opinion généralement admise dans le Sud-Côte d'Ivoire, n'est ivoirien que celui qui appartient à la zone forestière. Même leurs intellectuels s'accordent sur cette définition et la cautionnent. Le Grand Nord doit faire bloc autour d'Alassane. Lui prêter main forte dans le bras de fer qui l'oppose aux chantres de l'ivoirité, devient une nécessité absolue. L'assister de notre concours afin qu'il ne tombe pas dans les pièges que lui tendent le régime FPI et certains ténors du PDCI s'inscrit en bonne place au tableau de nos activités. Insulter un des nôtres, le traîner dans la boue et ensuite venir au Grand Nord, chez lui, tenter de mobiliser ses frères en faveur d'une politique qui lui est hostile, constitue un affront auquel nous n'avons pu répondre pour le moment parce que nous ne réunissons pas encore les conditions idéales à cet effet. La défense d'Alassane figure en bonne place parmi nos objectifs. Cependant, nous tenons à préciser, tout de suite, que nous ne connaissons pas le Premier ministre, nous ne l'avons jamais approché ni de loin, ni de près et notre intention n'est pas de le côtoyer et encore moins de l'intéresser à notre projet.

Nous préférons l'ignorer et le tenir à l'écart de nos futures activités, afin qu'il ne puisse lui être reproché d'être l'instigateur ou le commanditaire de notre projet. Il faut désormais militer en faveur d'un Grand Nord qui n'entend plus être à la remorque que d'un courant politique prôné et dirigé par un des siens. Lutter pour l'avènement d'un Grand Nord qui ne veut plus s'identifier à travers les autres, un Grand Nord soucieux de se doter d'une personnalité forte, d'affirmer celle-ci au plan national et d'assumer pleinement ses responsabilités dans un ensemble ivoirien cohérent. Du fait que notre action va reposer sur un fondement d'équité, sans discrimination aucune, parce qu'elle incarne des aspirations légitimes bien ressenties par les populations d'une région tout entière, parce que les dispositions physiques et morales de ces populations ont toujours su les mettre au service d'une cause noble, parce que la disponibilité proverbiale des dites populations a constitué dans le passé, pour le RDA, les facteurs de la victoire, nous faisons des vertus cardinales de ces populations, l'atout majeur de notre succès futur. Notre ambition aura pour objectif : "Un Grand Nord uni, fort, crédible dans un ensemble ivoirien rénové et cohérent où seules la qualité et la compétence seront les critères d'appréciation, de promotion, ou la notion de l'intérêt supérieur du pays primera celle de l'intérêt égoïste, personnel".

Pour y parvenir, une seule ligne de conduite, celle que traite notre document, qu'il ne faut nullement assimiler à une quelconque forme d'incitation au racisme. Il convient d'insister sur notre position, les interprétations malveillantes et erronées pouvant nous être attribuées. Le cas Alassane est de ceux qui s'insèrent de plein droit au concept d'un Grand Nord en tant qu'entité régionale, zone d'influence responsable. Celle-ci doit rester constamment attentive à l'écoute de tout ce qui la touche de près ou de loin. Appartenir à cette zone explique notre conduite et justifie notre prise de position en faveur de l'ancien directeur général adjoint du FMI en reconnaissant en lui des capacités à conduire la barque Côte d'Ivoire. Ils sont nombreux les fils du Grand Nord qui par leur compétence, leur intégrité morale et leur dévouement sont tout aussi aptes à jouer les premiers rôles dans ce pays. Pourtant, notre initiative ne saurait être à la solde

de qui que ce soit, tout en restant au service de tous. Mais pour le moment, celui qui mérite tout le soutien du Grand Nord est le docteur Alassane Dramane Ouattara. Nous militons Grand Nord et nous sommes des défenseurs mobilisés des intérêts de notre région. Vive un Grand Nord uni, fort, crédible.

Vive une Côte d'Ivoire renouvelée, équitable, cohérente.  
Pour le comité constitutif  
Le président provisoire

# **Annexe 7 - Discours programme du 30 novembre 1972 (Gouvernement Militaire Révolutionnaire – République du Dahomey – Mathieu Kérékou)**

**RÉPUBLIQUE DU DAHOMEY**  
GOUVERNEMENT MILITAIRE RÉVOLUTIONNAIRE

DISCOURS PROGRAMME

Cotonou, le 30 Novembre 1972

La caractéristique fondamentale et la source première de l'arriération de notre pays est la domination étrangère. L'histoire de cette domination est celle de l'oppression politique, de l'exploitation économique, de l'aliénation culturelle, de l'épanouissement de contradictions inter-régionales et inter-tribales. Mais c'est aussi l'histoire de la longue lutte du peuple militant de notre pays qui, le 26 octobre 1972, marque une rupture radicale avec le passé et amorce une politique nouvelle d'indépendance nationale dont la base et la finalité restent ses intérêts et sa personnalité.

En effet, le peuple dahoméen est un peuple fier, épris de justice, riche des ressources de son pays et de son esprit, capable de sacrifice et d'héroïsme, impatient de prendre en main et d'assumer son destin.

C'est pourquoi, la seule voie qui s'offre à nous aujourd'hui est celle d'une politique nouvelle d'indépendance nationale. Mon propos, aujourd'hui, est donc de vous faire part du programme d'action que mon gouvernement entend suivre pour le redressement économique, social et culturel de la Nation. Il faut préciser que, quelle que soit l'ampleur de mon exposé, il ne saurait entrer dans le détail des choses. Il s'agira essentiellement des grandes orientations de l'action que le Gouvernement Militaire Révolutionnaire envisage de mener dans les domaines économique, politique, social et culturel. Vous avez eu et vous aurez l'occasion de discuter et de donner votre avis sur les tâches concrètes qui résulteront de ce programme.

Excellences, Mesdames, Messieurs,

Il s'agira de liquider définitivement l'ancienne politique à travers les hommes, les structures et l'idéologie qui la portent.

- Comptons d'abord sur nos propres forces, sur nos propres ressources, sur l'initiative créatrices des larges masses dans notre lutte pour nous libérer de la domination étrangère, pour développer notre économie et pour donner à notre peuple la dignité et la personnalité d'un peuple libre ;

- Réorganiser toute la structure économique, culturelle et sociale de notre pays dans le sens d'une libération de la domination étrangère, d'une éradication de la corruption, de la concussion et du népotisme, et d'une plus grande efficacité ;
- Développer nos relations extérieures avec tous les pays sans discrimination sur la base du respect de la souveraineté nationale, de l'égalité et de l'avantage réciproque ;
- Affermir l'autorité de l'Etat.

Ce simple énoncé montre l'immensité et la complexité de la tâche qui incombe au Gouvernement Militaire Révolutionnaire. Il indique aussi que, pour y faire face, il faudra agir simultanément dans tous les domaines.

### 1. Le monde rural

Le monde rural regroupe la plus grande proportion de la population dahoméenne. Il contribue pour la plus large part à la création de richesses nationales. Par contre il participe très modestement à la redistribution de ces richesses. Le principe directeur, qui guidera le gouvernement dans son action, sera d'exploiter au mieux les vocations naturelles du pays, tant du point de vue des cultures industrielles que de celui des cultures vivrières, de l'élevage et de la pêche.

#### a – Agriculture

Une politique de garantie et d'amélioration du prix au producteur constitue la première condition et le moyen d'incitation le plus efficace dans l'immédiat à l'augmentation de la production agricole.

Dans ces conditions le Gouvernement Militaire Révolutionnaire préconise :

- La transformation en un organisme autonome doté de moyens puissants de l'actuel fonds de soutien des produits agricoles.
- Le rejet de la politique actuelle de détournement des ressources de ce Fonds au profit aussi bien des sociétés privées que de l'Etat.
- L'extension progressive des activités de ce Fonds au bénéfice des produits de notre agriculture, qu'il s'agisse des produits industriels d'exportation ou des produits vivriers destinés à l'alimentation de nos populations.
- La prise en charge par l'Etat du conditionnement et de la commercialisation de nos produits d'exportation, notamment le coton et le tabac.
- A moyen et à long terme, l'augmentation de notre production agricole et la consolidation de notre indépendance supposent un changement qualitatif de nos moyens de production, une réforme de nos structures agraires, l'abolition de la monoculture, la valorisation sur place des produits de notre agriculture.

#### b – Elevage

Faute d'une option claire, la politique dans le domaine de l'élevage, des divers gouvernements qui se sont succédés jusqu'à ce jour, s'est caractérisée par des actions dispersées, aussi vaines que paralysantes. C'est ce qui explique la croissance lente du cheptel dahoméen.

Aussi, l'action du Gouvernement Militaire Révolutionnaire dans ce secteur sera-t-elle guidée par le principe d'utilisation optimum des vocations naturelles des diverses régions du pays. Des études sur des zones de création de ranch ont été réalisées depuis longtemps et dorment dans des tiroirs. Il faudra les en retirer et les mettre en œuvre.

Une action particulière devra être menée au profit des petits éleveurs. Elle consistera en :

- La réfection et l'amélioration de l'infrastructure hydraulique pastorale existante et éventuellement la création de nouveaux puits sur les parcours des troupeaux ;
- L'organisation et la réglementation des marchés de bétail et de la viande ;
- La mise en œuvre d'une médecine vétérinaire préventive dotée de moyens suffisants ;
- La vulgarisation systématique au niveau des paysans et des éleveurs des résultats obtenus dans les fermes expérimentales ;
- La modernisation des abattoirs et la transformation des produits de notre élevage.

c – Pêche

Une politique conséquente de la pêche devra comporter :

- L'interdiction des techniques de pêche qui dépeuplent nos fleuves et nos lagunes ;
- La création d'une société nationale d'armement à la pêche, la réglementation et le contrôle rigoureux de la pêche le long de nos côtes ;
- La réorganisation de notre brigade fluviale et maritime dotée de moyens puissants, de cadres qualifiés en vue de faire respecter la souveraineté de notre pays sur nos eaux territoriales ;
- La mise en place d'un système de crédits publics à long terme permettant le renouvellement de la flotte, et le développement des produits de la pêche.

## **2- Industrie, commerce et finances**

En ce qui concerne les entreprises industrielles et commerciales et les institutions financières, l'objectif doit être la prise en charge progressive par l'Etat du contrôle des secteurs vitaux de notre économie qui conditionnent le développement et l'indépendance de notre pays et la mise en valeur rapide de nos ressources. Cela implique :

a – Domaine industriel

- L'obligation, pour toutes les sociétés étrangères qui opèrent dans notre pays, de domicilier leur siège social au Dahomey et d'y tenir leur comptabilité ;
- La révision de notre Code des Investissements dans un sens plus favorable aux intérêts du peuple dahoméen ;
- La création d'une société nationale de construction de bâtiments ;
- La dotation et l'équipement en moyens suffisants de l'actuel service des études du département des Travaux publics ;
- La mise en valeur et l'exploitation de nos ressources minières telles que le pétrole, le calcaire, le marbre, etc... et des ressources de notre sous-sol ;
- La mise en valeur de nos ressources hydro-électriques au profit de notre industrie et nos populations ;
- La création d'un véritable complexe textile ;

- La création d'une industrie de produits pharmaceutiques ;
- La création d'une manufacture de tabac et d'arachide ;
- La création d'une régie nationale des alcools.

b – Domaine commercial, touristique et artisanal

Le secteur commercial est aujourd'hui caractérisé par une certaine inorganisation et un manque de réglementation. Il résulte de cette situation une spéculation effrénée au dépend du consommateur. Il importe alors d'y remédier grâce à une série d'actions dont les objectifs viseront à :

- L'attribution à l'Etat du monopole de l'exportation de tous nos produits et de l'importation de certains produits de grande consommation ;
- La création d'une société nationale de transit ;
- La création d'une société nationale d'assurances et de réassurances ;
- La réglementation stricte du commerce local tendant à une division claire des tâches entre les grandes entreprises d'import-export et les groupements de commerçants nationaux ainsi qu'à une meilleure protection de ces derniers ;
- La réorganisation des circuits commerciaux intérieurs dans l'intérêt des producteurs et des consommateurs ;
- La diversification de nos sources extérieures d'approvisionnement et de nos partenaires commerciaux ;
- Le développement du réseau ferroviaire national, son prolongement jusqu'à nos frontières ;
- Le développement et la modernisation de notre réseau routier ;
- La prise en considération de l'examen, en fonction des seuls intérêts du peuple dahoméen, des demandes de toutes les compagnies aériennes qui souhaiteraient s'installer sur notre sol ;
- Le désarmement douanier sélectif qui tienne compte de notre situation économique ;
- Le développement de l'artisanat ou service du tourisme constitue l'une des préoccupations du Gouvernement Militaire Révolutionnaire.

### **3- Assainissement financier**

L'assainissement des finances publiques poursuit trois objectifs :

- Imposer le respect du bien public et restaurer le prestige moral qui devrait être attaché à l'exercice de fonctions dirigeantes au sein de la société ;
- Permettre à l'Etat d'augmenter ses revenus ;
- Permettre à l'Etat de réaliser des économies substantielles grâce à une organisation plus rationnelle de ses services et à l'adoption d'un train de vie compatible avec notre situation de petit pays aux ressources limitées.

Ces objectifs ne peuvent être atteints qu'aux conditions suivantes :

- Le contrôle systématique de la gestion des affaires de l'Etat dans les domaines financiers, économiques, fiscaux, administratifs, grâce à l'épuration et au renforcement en personnel et en matériel de l'inspection générale des Finances, de l'Inspection générale des Affaires administratives, du Service du contrôle des Prix, de la Direction des Impôts et grâce à l'institution d'une police économique ;

- La récupération des manques à gagner de l'Etat. Par conséquent, contraindre les sociétés qui ne l'ont pas encore fait, à verser à l'Etat les 25% prélevés sur les salaires des travailleurs au titre de l'impôt de solidarité nationale ; contraindre les sociétés privées à payer dans les meilleurs délais tous les arrières d'impôts qu'elles doivent à l'Etat.
- L'élaboration d'un nouveau Code des Impôts ;
- La suppression des mesures arbitraires de dégrèvements des impôts ;
- La réduction de toutes les indemnités attachées aux fonctions de l'Etat ;
- La résiliation de tous les baux administratifs, l'harmonisation des indemnités de logement aux ayant droit et la construction de bâtiments administratifs et d'immeubles d'habitation à loyer modéré (HLM) ;
- La mise en place au niveau de chaque département d'un système rigoureux de contrôle de gestion ;
- Le contrôle plus sévère et plus fréquent de la gestion des sociétés d'Etat.

#### **4- Education et formation des cadres**

Jusqu'ici l'enseignement, l'éducation et la culture ont été au service de la domination et de l'exploitation étrangère. Ici également s'impose une politique nouvelle d'indépendance nationale qui rompt avec le carcan d'étouffement de nos valeurs nationales que constitue l'école traditionnelle. Dans cette optique, il est impérieux d'installer un système d'éducation démocratique et patriotique qui permette l'enseignement d'une science et d'une technique moderne au service des intérêts du peuple. Pour cela, il faudra :

- Élaborer une réforme authentique de l'enseignement conforme aux exigences de la nouvelle politique. Cette réforme aura à mettre en place des structures, un enseignement d'orientation et de contenu conformes aux nécessités d'un développement économique et national indépendant ;
- Revaloriser nos langues nationales ;
- Réhabiliter notre culture en l'adaptant aux besoins de nos masses laborieuses ;
- Ouvrir notre université à toutes les formes du savoir et tous à tous les courants contemporains de la pensée scientifique. Elle doit avoir une vocation africaine en même temps qu'universelle et réserver une place privilégiée au brassage des expériences accumulées par les universités sœurs.

L'Etat doit exercer un contrôle rigoureux sur les écoles privées aussi bien confessionnelles que laïques. Pour l'enseignement catholique en particulier, l'Etat doit permettre une solution satisfaisante des problèmes ardues posés aux enseignants.

Il faudra assurer le développement de la culture populaire en organisant dans les langues nationales, l'alphabétisation des masses, facteur essentiel de notre développement.

Il est nécessaire de créer un Institut de linguistique, chargé de mettre au point les moyens de lever les obstacles à l'utilisation des langues nationales comme véhicule du savoir.

Un autre groupe qui doit bénéficier de l'attention du Gouvernement Militaire Révolutionnaire est celui constitué par les jeunes.

Notre conviction est que les jeunes peuvent jouer un rôle capital dans la transformation de la société de par leur nombre, leur disponibilité pour faire face aux mutations, leur impatience pour exiger des changements nécessaires.

C'est pourquoi, par une série d'actions, mon gouvernement :

- Favorisera l'exercice réel des responsabilités par les jeunes en recourant au dialogue, à la confrontation et à la consultation ;
- Cherchera à compenser dans tous les secteurs de la vie sociale les handicaps qui pèsent plus particulièrement sur les jeunes ;
- Luttera par l'éducation contre la délinquance juvénile.

Une politique adéquate des spectacles, sports et loisirs favorise la santé mentale et physique du peuple travailleur.

Il faut en conséquence :

- Créer un Conseil national des loisirs et spectacles qui fasse une plus grande place aux initiatives populaires en matière de spectacles ;
- Revaloriser le sport en encourageant les sportifs, en leur assurant les moyens d'existence ;
- Installer l'infrastructure et l'équipement sportif appropriés et offrir un encadrement qualifié.

## **5- Santé et affaires sociales**

La nouvelle politique du Gouvernement dans le domaine de la santé doit porter essentiellement sur les masses populaires. C'est pourquoi, il est urgent de :

- Doter notre pays d'une infrastructure sanitaire adéquate : équipements et locaux ; centres médicaux notamment dans les zones rurales ;
- Accorder la primauté à la médecine préventive sur la médecine curative ;
- Associer médecine moderne et médecine traditionnelle pour le bien-être de nos masses et pour le progrès de la pratique médicale au Dahomey en reconnaissant l'importance de notre pharmacopée ;
- Instituer un conseil national de la santé, regroupant essentiellement les véritables praticiens en contact avec les masses de nos villes et de nos campagnes, chargé d'inspirer et de guider la politique de l'Etat en matière de santé publique ;
- Exploiter nos sources thermales et minérales, véritables richesses industrielles et thérapeutiques.

## **6- Administration**

Crises politiques successives, favoritisme dans le recrutement, incompétences et manque de conscience professionnelle des agents publics ont eu pour conséquences de l'administration nationale. Il s'en est suivi un manque d'autorité et d'une inefficacité de l'appareil de l'Etat.

Sur le plan organisationnel, le système reste de type napoléonien, vestige de la période coloniale. La centralisation des structures qu'implique un tel système étouffe les initiatives et l'esprit de responsabilité. Elle éloigne le pouvoir des citoyens.

Les fréquentes interventions de l'exécutif au niveau des juges ont fini par faire de la Justice un simple service public à la dévotion du Gouvernement. L'indépendance des juges maintes fois affirmées relevées plutôt du domaine des idées.

Dans ces conditions, l'ancien du Gouvernement Militaire Révolutionnaire doit viser à :

- Restaurer et affermir l'autorité de l'Etat ;
- Améliorer l'efficacité de l'administration en la débarrassant des procédures tracassières et stérilisantes ;
- Rapprocher, par la décentralisation le pouvoir du citoyen ;
- Garantir l'indépendance de la Justice.

Dans la nouvelle optique de l'administration du territoire, le Gouvernement Militaire Révolutionnaire entend donner à chaque ministre, à chaque chef responsable de cellule administrative, les plus larges pouvoirs sur les moyens qu'il lui faut. Il va de soi que l'usage qu'il fera des moyens ainsi mis à sa disposition. La mission désormais confiée aux différents responsables étant surtout économique, il sera aisé d'apprécier le bien-fondé de l'utilisation des moyens en fonction des résultats obtenus.

Le contexte révolutionnaire implique la célérité dans l'action. Il sera donc entrepris une réforme générale des procédures qui, tout en permettant de s'entourer des garanties nécessaires, permette de prendre les décisions qui s'imposent dans des délais les plus courts.

Sur le plan de la politique intérieure notre objectif fondamental est de développer les libertés individuelles et collectives et de garantir leur exercice effectif. Il faut reconnaître et garantir l'exercice du droit d'expression, d'information, de réunion. Toutefois, ces libertés devront s'exercer dans le cadre d'une réglementation fixée par les autorités.

Notre souci majeur est donc de restaurer le jeu normal de la démocratie jusqu'ici bloqué par le gouvernement défunt. Mais démocratie ne signifie pas anarchie. Aussi, la mise en cause de l'autorité de l'Etat ne sera-t-elle jamais tolérée. Il faut que l'on se le tienne pour dit une fois pour toutes.

## **7- Politique extérieure**

Les rapports de Dahomey avec les pays étrangers doivent reposer sur les principes de non – alignement, d'égalité, de respect mutuel de la souveraineté, des avantages réciproques et de la dignité nationale.

Ainsi les accords de coopération économique, culturelle et de la défense qui nous lient avec certains pays amis doivent être révisés ; une commission nationale de la révision de ces accords sera créée.

Le Dahomey entreprendra des rapports de coopération économique et culturelle avec tous les pays africains dans le respect de la souveraineté nationale. Cette politique d'indépendance se traduira par la réévaluation des avantages et inconvénients de notre participation aux ensembles tels que le Conseil de l'Entente, l'OCAM, AIR AFRIQUE, B.C.E.A.O etc et la prise des décisions qui se révéleraient nécessaires compte tenu de l'intérêt bien compris de la nation.

Par ailleurs, le Dahomey apportera son soutien actif dans l'OUA et dans l'ONU aux peuples en lutte pour leur libération notamment les peuples de la Guinée – Bissao, de l'Angola, du Mozambique, de l'Afrique du Sud, du Zimbabwe, de la Namibie, du Vietnam etc.

Voilà Excellence, mesdames, Messieurs, les grandes lignes de l'action de mon gouvernement à court, moyen et long termes. Comme vous avez pu le constater tout au long de mon exposé, la tâche qui nous incombe est immense et complexe ; mais elle est exaltante aussi.

L'enjeu c'est le Dahomey. Il s'agit de réaliser dans notre pays une société où il fait bon vivre parce que chacun y pourra disposer du minimum nécessaire pour une vie décente. Une société où seraient atténuées les inégalités de revenus en attendant de pouvoir s'attaquer aux inégalités de fortune.

Pour mener à bonne fin cette noble tâche nul ne sera de trop. Le Gouvernement Militaire Révolutionnaire quant à lui est décidé à ne pas ménager ses efforts pour la réalisation des objectifs qu'il s'est fixés. Il ne faillira pas à sa Mission historique.

La révolution ne doit pas échouer. Et elle n'échouera pas.

Alors,

Vive la révolution !

# **Annexe 8 - Discours d'orientation politique du 2 octobre 1983 (Burkina Faso – Thomas Sankara)**

Peuple de Haute-Volta,

Camarades militantes et militants de la révolution :

Notre pays au cours de cette année 1983 a connu des moments d'une intensité particulière qui laisse encore des empreintes indélébiles dans l'esprit de bien des concitoyens. La lutte du peuple voltaïque a connu durant cette période des flux et des reflux.

Notre peuple a subi l'épreuve de luttes héroïques et a enfin remporté la victoire dans la nuit devenue désormais historique du 4 août 1983. Cela fera bientôt deux mois que la révolution est en marche irréversible dans notre pays. Deux mois que le peuple combattant de Haute-Volta s'est mobilisé comme un seul homme derrière le Conseil national de la révolution (CNR) pour l'édification d'une société voltaïque nouvelle, libre, indépendante et prospère ; une société nouvelle débarrassée de l'injustice sociale, débarrassée de la domination et de l'exploitation séculaires de l'impérialisme international.

A l'issue de ce bref chemin parcouru, je vous invite, avec moi, à jeter un regard rétrospectif afin de tirer les enseignements nécessaires pour déterminer correctement les tâches révolutionnaires qui se posent à l'heure actuelle et dans le prochain avenir. En nous dotant d'une claire perception de la marche des événements, nous nous fortifions davantage dans notre lutte contre l'impérialisme et les forces sociales réactionnaires.

En somme : d'où sommes-nous venus ? Et où allons-nous ? Ce sont là les questions de l'heure qui exigent de nous une réponse claire et résolue, sans équivoque aucune, si nous voulons marcher hardiment vers de plus grandes et de plus éclatantes victoires.

La révolution d'août est l'aboutissement de la lutte du peuple voltaïque. Le triomphe de la révolution d'août n'est pas seulement le résultat du coup de force révolutionnaire imposé à l'alliance sacro-sainte réactionnaire du 17 mai 1983. Il est l'aboutissement de la lutte du peuple voltaïque sur ses ennemis de toujours. C'est une victoire sur l'impérialisme international et ses alliés nationaux. Une victoire sur les forces rétrogrades obscurantistes et ténébreuses. Une victoire sur tous les ennemis du peuple qui ont tramé complots et intrigues derrière son dos.

La révolution d'août est le terme ultime de l'insurrection populaire déclenchée suite au complot impérialiste du 17 mai 1983, visant à endiguer la marée montante des forces démocratiques et révolutionnaires de ce pays.

Cette insurrection a été non seulement symbolisée par l'attitude courageuse et héroïque des commandos de la ville de Pô, qui ont su opposer une résistance farouche au pouvoir pro-impérialiste et antipopulaire du médecin-commandant Jean-Baptiste Ouédraogo et du colonel Somé Yoryan, mais aussi, par le courage des forces populaires démocratiques et révolutionnaires qui, en alliance avec les soldats et les officiers patriotes, ont su organiser une résistance exemplaire.

L'insurrection du 4 août 1983, la victoire de la révolution et l'avènement du Conseil national de la révolution sont donc incontestablement la consécration et l'aboutissement conséquent des luttes du peuple voltaïque contre la domination et l'exploitation néocoloniales, contre l'assujettissement de notre pays, pour l'indépendance, la liberté, la dignité et le progrès de notre

peuple. En cela, les analyses simplistes et superficielles, cantonnées dans la reproduction des schémas préétablis, ne pourront rien changer à la réalité des faits.

La révolution d'août a triomphé en se posant ainsi comme l'héritière et l'approfondissement du soulèvement populaire du 3 janvier 1966. Elle est la poursuite et le développement à un stade qualitatif supérieur de toutes les grandes luttes populaires qui sont allées en se multipliant ces dernières années et qui toutes, marquaient le refus systématique du peuple voltaïque et particulièrement de la classe ouvrière et des travailleurs de se laisser gouverner comme avant. Les jalons les plus marquants et les plus significatifs de ces grandes luttes populaires correspondent aux dates de décembre 1975, de mai 1979, d'octobre et novembre 1980, d'avril 1982 et de mai 1983.

C'est un fait établi que le grand mouvement de résistance populaire qui a immédiatement suivi la provocation réactionnaire et pro-impérialiste du 17 mai 1983, a créé les conditions favorables à l'avènement du 4 août 1983. En effet, le complot impérialiste du 17 mai a précipité sur une grande échelle le regroupement des forces et organisations démocratiques et révolutionnaires qui se sont mobilisées durant cette période en développant des initiatives et en entreprenant des actions audacieuses inconnues jusque-là. Pendant ce temps, l'alliance sacro-sainte des forces réactionnaires autour du régime moribond souffrait de son incapacité à juguler la percée des forces révolutionnaires qui, de façon de plus en plus ouverte, montaient à l'assaut du pouvoir anti-populaire et anti-démocratique.

Les manifestations populaires, des 20, 21 et 22 mai ont connu un large écho national à cause essentiellement de leur grande signification politique, du fait qu'elles apportaient la preuve concrète de l'adhésion ouverte de tout un peuple et surtout de sa jeunesse, aux idéaux révolutionnaires défendus par des hommes trahis par la réaction. Elles ont eu une grande portée pratique, du fait qu'elles exprimaient la détermination de tout un peuple et de toute sa jeunesse qui se sont mis debout pour affronter concrètement les forces de domination et d'exploitation impérialistes. Ce fut la démonstration la plus patente de la vérité selon laquelle, quand le peuple se met debout l'impérialisme et les forces sociales qui lui sont alliées tremblent.

L'histoire et le processus de conscientisation politique des masses populaires suivent un cheminement dialectique qui échappe à la logique réactionnaire. C'est pourquoi les événements du mois de mai 1983 ont grandement contribué à l'accélération du processus de clarification politique dans notre pays, atteignant ainsi un degré tel que les masses populaires dans leur ensemble ont accompli un saut qualitatif important dans la compréhension de la situation. Les événements du 17 mai ont contribué grandement à ouvrir les yeux du peuple voltaïque, et l'impérialisme dans son système d'oppression et d'exploitation leur est apparu sous un éclat brutal et cruel.

Il y a des journées qui renferment en elles des enseignements d'une richesse comparable à celle d'une décennie entière. Au cours de ces journées, le peuple apprend avec une rapidité inouïe et une profondeur d'esprit telle que mille journées d'études ne sont rien à côté d'elles.

Les événements du mois de mai 1983 ont permis au peuple voltaïque de mieux connaître ses ennemis.

Ainsi, dorénavant, en Haute-Volta, tout le monde sait :

Qui est qui !

Qui est avec qui et contre qui !

Qui fait quoi et pourquoi.

Ce genre de situation qui constitue le prélude à de grands bouleversements a contribué à mettre à nu l'exacerbation des contradictions de classes de la société voltaïque. La révolution d'août arrive par conséquent comme la solution des contradictions sociales qui ne pouvaient désormais être étouffées par des solutions de compromis.

L'adhésion enthousiaste des larges masses populaires à la révolution d'août est la traduction

concrète de l'espoir immense que le peuple voltaïque fonde sur l'avènement du CNR pour qu'enfin puisse être réalisée la satisfaction de son aspiration profonde à la démocratie, à la liberté et à l'indépendance, au progrès véritable, à la restauration de la dignité et de la grandeur de notre patrie, que 23 années de régime néo-coloniale ont singulièrement bafouée.

### *L' héritage de 23 années de néo-colonisation*

L'avènement du CNR le 4 août 1983, et l'instauration d'un pouvoir révolutionnaire en Haute-Volta depuis cette date, ont ouvert une page glorieuse dans les annales de l'Histoire de notre peuple et de notre pays. Cependant, lourd et pesant est l'héritage que nous lèguent 23 années d'exploitation et de domination impérialistes. Dure et ardue sera notre tâche d'édification d'une société nouvelle, d'une société débarrassée de tous les maux qui maintiennent notre pays dans une situation de pauvreté et d'arriération économique et culturelle.

Lorsqu'en 1960, le colonialisme français traqué de toutes parts, déconfit à Dien-Bien-Phu (Vietnam), en prise à des difficultés énormes en Algérie, fut contraint, tirant ainsi les leçons de ces défaites, d'octroyer à notre pays la souveraineté nationale et l'intégrité territoriale, cela a été salué positivement par notre peuple qui n'était pas resté impassible mais développait des luttes de résistance appropriées. Cette fuite en avant de l'impérialisme colonialiste français constitua pour le peuple une victoire sur les forces d'oppression et d'exploitation étrangères. Du point de vue des masses populaires ce fut une réforme démocratique, tandis que du point de vue de l'impérialisme ce n'était qu'une mutation opérée dans ses formes de domination et d'exploitation de notre peuple.

Cette mutation a abouti cependant à une redistribution des classes et couches sociales et à l'établissement de nouvelles classes. En alliance avec les forces rétrogrades de la société traditionnelle, la petite-bourgeoisie intellectuelle de l'époque, dans un mépris total des masses fondamentales qui lui avaient servi de tremplin pour son accession au pouvoir, entreprit d'organiser les fondements politiques et économiques des nouvelles formes de domination et d'exploitation impérialistes. La crainte que la lutte des masses populaires ne se radicalise et ne débouche sur une solution véritablement révolutionnaire est à la base du choix opéré par l'impérialisme qui consiste à exercer dorénavant sa mainmise sur notre pays, à perpétuer l'exploitation de notre peuple par des nationaux interposés. Des nationaux voltaïques allaient prendre le relais de la domination et de l'exploitation étrangères. Toute l'organisation de la société néo-coloniale reviendra à une simple opération de substitution dans les formes. Dans leur essence, la société néo-coloniale et la société coloniale ne diffèrent en rien. Ainsi, à l'administration coloniale on a vu se substituer une administration néo-coloniale identique sous tous les rapports à la première. A l'armée coloniale se substitue une armée néo-coloniale avec les mêmes attributs, les mêmes fonctions et le même rôle de gardien des intérêts de l'impérialisme et de ceux de ses alliés nationaux. A l'école coloniale se substitue une école néo-coloniale qui poursuit les mêmes buts d'aliénation des enfants de notre pays et de reproduction d'une société essentiellement au service des intérêts impérialistes, accessoirement au service des valets et alliés locaux de l'impérialisme.

Des nationaux voltaïques entreprirent, avec l'appui et la bénédiction de l'impérialisme, d'organiser le pillage systématique de notre pays. Des miettes de ce pillage qui leur retombent, ils se transforment petit à petit en une bourgeoisie véritablement parasitaire, ne sachant plus retenir leurs appétits voraces. Mus par leurs seuls intérêts égoïstes, ils ne reculeront désormais plus devant les moyens les plus malhonnêtes, développant à grande échelle la corruption, le détournement des deniers et de la chose publics, les trafics d'influence et la spéculation immobilière, pratiquant le favoritisme et le népotisme.

Ainsi s'expliquent toutes les richesses matérielles et financières qu'ils ont pu accumuler sur le dos du peuple travailleur. Et non contents de vivre sur les rentes fabuleuses qu'ils tirent de l'exploitation éhontée de leurs biens mal acquis, ils jouent des pieds et des mains pour s'accaparer des responsabilités politiques qui leur permettront d'utiliser l'appareil étatique au profit de leur exploitation et de leur gabegie.

Une année entière ne se passe sans qu'ils se payent de grasses vacances à l'étranger. Leurs enfants désertent les écoles du pays pour un enseignement de prestige dans d'autres pays. A la moindre petite maladie, tous les moyens de l'État sont mobilisés pour leur assurer des soins coûteux dans les hôpitaux de luxe des pays étrangers.

Tout cela se déroule sous les yeux d'un peuple voltaïque laborieux, courageux et honnête, mais qui croupit dans la misère la plus crasse. Si pour la minorité de riches la Haute-Volta constitue un paradis, pour cette majorité que constitue le peuple, elle est un enfer à peine supportable.

Dans cette grande majorité, les salariés, malgré le fait qu'ils sont assurés d'un revenu régulier subissent contraintes et pièges de la société de consommation du capitalisme. Tout leur salaire se voit consommé avant même qu'il n'ait été touché. Et le cercle vicieux se poursuit sans fin, sans aucune perspective de rupture. Au sein de leurs syndicats respectifs, les salariés engagent des luttes revendicatives pour l'amélioration de leurs conditions de vie. L'ampleur de ces luttes contraint quelquefois les pouvoirs néo-coloniaux en place à lâcher du lest. Mais ils ne donnent d'une main que pour récupérer aussitôt de l'autre. Ainsi on annonce, avec grand tapage, une augmentation de 10 pour cent des salaires pour immédiatement prendre des mesures d'imposition qui annulent les effets bénéfiques attendus de la première mesure. Les travailleurs après 5, 6, 7 mois finissent toujours par se rendre compte de la supercherie et se mobilisent pour de nouvelles luttes. Sept mois, c'est plus qu'il ne faut aux réactionnaires au pouvoir pour reprendre du souffle et élaborer d'autres stratagèmes. Dans cette lutte sans fin, le travailleur s'en sort toujours perdant. Au sein de cette grande majorité, il y a ces « damnés de la terre », ces paysans que l'on exproprie, que l'on spolie, que l'on moleste, que l'on emprisonne, que l'on bafoue et que l'on humilie chaque jour et qui, cependant, sont de ceux dont le travail est créateur de richesses.

C'est par leurs activités productives que l'économie du pays se maintient malgré sa fragilité. C'est de leur travail que se « sucent » tous ces nationaux pour qui la Haute-Volta est un El Dorado. Et pourtant, ce sont eux qui souffrent le plus du manque des structures, d'infrastructures routières, du manque des structures et d'encadrement sanitaires.

Ce sont ces paysans créateurs de richesses nationales qui souffrent le plus du manque d'écoles et de fournitures scolaires pour leurs enfants. Ce sont leurs enfants qui vont grossir les rangs des chômeurs après un passage-éclair sur les bancs des écoles mal adaptées aux réalités de ce pays.

C'est parmi eux que le taux d'analphabétisme est le plus élevé : 98 pour cent. Ceux qui ont besoin de plus de savoir pour que leur travail productif puisse s'améliorer en rendement, c'est encore eux qui profitent le moins des investissements dans le domaine de la santé, de l'éducation et de la technologie.

La jeunesse paysanne, qui a les mêmes dispositions d'esprit que toute la jeunesse, c'est-à-dire, plus sensible à l'injustice sociale et favorable au progrès, en arrive, dans un sentiment de révolte, à désertier nos campagnes les privant ainsi de ses éléments les plus dynamiques.

Le premier réflexe pousse cette jeunesse dans les grands centres urbains que sont Ouagadougou et Bobo-Dioulasso. Là ils espèrent trouver un travail plus rémunérateur et profiter aussi des avantages du progrès. Le manque de travail les pousse à l'oisiveté avec les vices qui la caractérisent. Enfin ils chercheront leur salut, pour ne pas finir en prison, en s'expatriant vers l'étranger où l'humiliation et l'exploitation la plus éhontée les attendent. Mais la société

voltaïque leur laisse-t-elle d'autre choix ?

Telle est, de la manière la plus succincte, la situation de notre pays après 23 années de néo-colonisation : paradis pour les uns et enfer pour les autres. Après 23 années de domination et d'exploitation impérialistes, notre pays demeure un pays agricole arriéré où le secteur rural qui occupe plus de 90 pour cent de la population active ne représente seulement que 45 pour cent de la production intérieure brute (PIB) et fournit les 95 pour cent des exportations totales du pays.

Plus simplement il faut constater que pendant que dans d'autres pays les agriculteurs qui constituent moins de 5 pour cent de la population arrivent non seulement à se nourrir correctement, à assurer les besoins de toute la nation entière, mais aussi à exporter d'immenses quantités de leurs produits agricoles, chez nous plus de 90 pour cent de la population malgré de rudes efforts connaissent famines et disettes et sont obligés d'avoir recours, avec le reste de la population, à l'importation des produits agricoles si ce n'est à l'aide internationale. Le déséquilibre entre les exportations et les importations ainsi créé contribue à accentuer la dépendance du pays vis-à-vis de l'étranger. Le déficit commercial qui en résulte s'accroît sensiblement au fil des années et le taux de couverture des importations par les exportations se situe aux environs de 25 pour cent. En termes plus clairs, nous achetons à l'étranger plus que nous ne lui vendons et une économie qui fonctionne sur cette base se ruine progressivement et va vers la catastrophe.

Les investissements privés en provenance de l'extérieur sont non seulement insuffisants, mais en outre exercent des ponctions énormes sur l'économie du pays et ne contribuent donc pas à renforcer sa capacité d'accumulation. Une part importante de la richesse créée à l'aide des investissements étrangers est drainée vers l'extérieur au lieu d'être réinvestie pour accroître la capacité productive du pays. Dans la période 1973-1979, on estime les sorties des devises comme revenus des investissements directs étrangers à 1,7 milliard de francs CFA par an, alors que les investissements nouveaux ne se chiffrent qu'à 1,3 milliard de francs CFA par an en moyenne.

L'insuffisance des efforts en investissements productifs amène l'État voltaïque à jouer un rôle fondamental dans l'économie nationale par l'effort qu'il fournit en vue de suppléer à l'investissement privé. Situation difficile lorsque l'on sait que les recettes du budget de l'État sont essentiellement constituées par les recettes fiscales qui représentent 85 pour cent des recettes totales et qui se résument en grande partie à des taxes sur les importations et à des impôts.

Les recettes de l'État financent, outre l'effort d'investissement national, les dépenses de l'État dont 70 pour cent servent à payer les salaires des fonctionnaires et à assurer le fonctionnement des services administratifs. Que peut-il en rester alors pour les investissements sociaux et culturels ?

Dans le domaine de l'éducation, notre pays se situe parmi les pays les plus retardataires avec un taux de scolarisation de 16,4 pour cent et un taux d'analphabétisme qui s'élève à 92 pour cent en moyenne. C'est dire que sur 100 Voltaïques, à peine huit semblent savoir lire et écrire en quelque langue que ce soit.

Sur le plan sanitaire, le taux de morbidité et de mortalité est des plus élevés dans la sous région en raison de la prolifération des maladies transmissibles et des carences nutritionnelles. Comment d'ailleurs éviter une telle situation catastrophique lorsque l'on sait que chez nous on ne compte qu'un lit d'hôpital pour 1 200 habitants et un médecin pour 48 000 habitants ?

Ces quelques éléments suffisent à eux seuls pour illustrer l'héritage que nous laissent 23 années de néo-colonisation, 23 années d'une politique de totale démission nationale. Cette situation, parmi les plus désolantes, ne peut laisser dans l'indifférence aucun Voltaïque qui aime et honore son pays.

En effet notre peuple, peuple courageux et travailleur, n'a jamais pu tolérer une telle situation. Et parce qu'il avait compris qu'il ne s'agissait pas là d'une fatalité mais d'une organisation de la société sur des bases injustes au seul profit d'une minorité, il a toujours développé des luttes multiformes, cherchant les voies et moyens pour mettre un terme à l'ancien ordre des choses. C'est pourquoi, il a salué fiévreusement l'avènement du Conseil national de la révolution et de la révolution d'août qui est le couronnement des efforts qu'il a déployés et des sacrifices qu'il a consentis pour renverser l'ancien ordre, instaurer un nouvel ordre à même de réhabiliter l'homme voltaïque et donner une place de choix à notre pays clans le concert des nations libres, prospères et respectées.

Les classes parasites qui avaient toujours tiré profit de la Haute-Volta coloniale et néo-coloniale sont et seront hostiles aux transformations entreprises par le processus révolutionnaire entamé depuis le 4 août 1983. La raison en est qu'elles sont et demeurent attachées par un cordon ombilical à l'impérialisme international. Elles sont et demeurent les fervents défenseurs des privilèges acquis du fait de leur allégeance à l'impérialisme. Quoique l'on fasse, quoique l'on dise, elles resteront égales à elles-mêmes, et continueront de tramer complots et intrigues pour la reconquête de leur « royaume perdu ». De ces nostalgiques il ne faut point s'attendre à une reconversion de mentalité et d'attitude. Ils ne sont sensibles et ne comprennent que le langage de la lutte, la lutte des classes révolutionnaires contre les exploités et les oppresseurs des peuples. Notre révolution sera pour eux la chose la plus autoritaire qui soit ; elle sera un acte par lequel le peuple leur imposera sa volonté par tous les moyens dont il dispose et s'il le faut par ses armes.

Ces ennemis du peuple, qui sont-ils ? Ils se sont démasqués aux yeux du peuple lors des événements du 17 mai dans leur hargne contre les forces révolutionnaires. Ces ennemis du peuple, le peuple les a identifiés dans le feu de l'action révolutionnaire.

Ce sont.:

1°) La bourgeoisie voltaïque, qui se distingue, de par la fonction que les uns et les autres accomplissent, en bourgeoisie d'État, bourgeoisie compradore et bourgeoisie moyenne.

– La bourgeoisie d'État : C'est cette fraction qui est connue sous l'appellation de bourgeoisie politico bureaucratique. C'est une bourgeoisie qu'une situation de monopole politique a enrichie de façon illicite et crapuleuse. Elle s'est servie de l'appareil d'État tout comme le capitaliste industriel se sert de ses moyens de production pour accumuler les plus-values tirées de l'exploitation de la force de travail des ouvriers. Cette fraction de la bourgeoisie ne renoncera jamais de plein gré à ses anciens avantages pour assister, passive, aux transformations révolutionnaires en cours.

– La bourgeoisie commerçante : Cette fraction, de par ses activités mêmes, est attachée à l'impérialisme par de multiples liens. La suppression de la domination impérialiste signifie pour elle la mort de « la poule aux oeufs d'or ». C'est pourquoi elle s'opposera de toutes ses forces à la présente révolution. C'est dans cette catégorie que se recrutent par exemple les commerçants véreux qui cherchent à affamer le peuple en retirant de la circulation les vivres à des fins de spéculation et de sabotage économique.

– La bourgeoisie moyenne : Cette fraction de la bourgeoisie voltaïque, bien qu'ayant des liens avec l'impérialisme, rivalise avec celui-ci pour le contrôle du marché. Mais comme elle est plus faible économiquement, elle se fait évincer par l'impérialisme. Elle a donc des griefs contre l'impérialisme, mais a aussi peur du peuple et cette peur peut l'amener à faire front avec l'impérialisme. Toutefois, du fait que la domination impérialiste sur notre pays l'empêche de jouer son rôle véritable de bourgeoisie nationale, quelques-uns de ses éléments, sous certains rapports, pourraient être favorables à la révolution qui les situerait objectivement dans le camp du peuple. Cependant, entre ces éléments qui viennent à la révolution et le peuple, il faut

développer une méfiance révolutionnaire. Car, sous ce couvert accourront à la révolution des opportunistes de toutes sortes.

2°) Les forces rétrogrades qui tirent leur puissance des structures traditionnelles de type féodal de notre société. Ces forces, dans leur majorité, ont su opposer une résistance ferme à l'impérialisme colonialiste français. Mais depuis l'accession de notre pays à la souveraineté nationale, elles ont fait corps avec la bourgeoisie réactionnaire pour opprimer le peuple voltaïque. Ces forces ont tenu les masses paysannes en une situation de réservoir à partir duquel elles se livraient à des surenchères électoralistes.

Pour préserver leurs intérêts qui sont communs à ceux de l'impérialisme et opposés à ceux du peuple, ces forces réactionnaires ont le plus souvent recours aux valeurs décadentes de notre culture traditionnelle qui sont encore vivaces dans les milieux ruraux. Dans la mesure où notre révolution vise à démocratiser les rapports sociaux dans nos campagnes, à responsabiliser les paysans, à mettre à leur portée plus d'instruction et plus de savoir pour leur propre émancipation économique et culturelle, ces forces rétrogrades s'y opposeront.

Ce sont là les ennemis du peuple dans la présente révolution, des ennemis que le peuple a identifiés lui-même lors des événements du mois de mai. Ce sont ces individus-là qui ont constitué le gros de la troupe des marcheurs isolés, protégés par un cordon militaire, et qui ont manifesté leur soutien de classe au régime déjà moribond issu du coup d'État réactionnaire et pro-impérialiste.

En dehors des classes et couches sociales réactionnaires et antirévolutionnaires ci-dessus énumérées, le reste de la population constitue le peuple voltaïque. Un peuple qui tient la domination et l'exploitation impérialistes en abomination et qui n'a cessé de le manifester dans la lutte concrète de tous les jours contre les différents régimes néo-coloniaux. Ce peuple dans la présente révolution regroupe :

1°) La classe ouvrière voltaïque, jeune et peu nombreuse, mais qui a su faire la preuve dans ses luttes incessantes contre le patronat, qu'elle est une classe véritablement révolutionnaire. Dans la révolution présente, c'est une classe qui a tout à gagner et rien à perdre. Elle n'a pas de moyen de production à perdre, elle n'a pas de parcelle de propriété à défendre dans le cadre de l'ancienne société néo-coloniale. Par contre, elle est convaincue que la révolution est son affaire, car elle en sortira grandie et fortifiée.

2°) La petite-bourgeoisie qui constitue une vaste couche sociale très instable et qui hésite très souvent entre la cause des masses populaires et celle de l'impérialisme. Dans sa grande majorité, elle finit toujours par se ranger du côté des masses populaires. Elle comprend les éléments les plus divers parmi lesquels : les petits commerçants, les intellectuels petits-bourgeois (fonctionnaires, étudiants, élèves, employés du secteur privé, etc.), les artisans.

3°) La paysannerie voltaïque est, dans sa grande majorité, constituée de petits paysans attachés à la propriété parcellaire du fait de la désintégration progressive de la propriété collective depuis l'introduction du mode de production capitaliste dans notre pays. Les rapports marchands dissolvent de plus en plus les liens communautaires, et à leur place s'instaure la propriété privée des moyens de production. Dans cette nouvelle situation ainsi créée par la pénétration du capitalisme dans nos campagnes, le paysan voltaïque qui se trouve lié à la petite production, incarne les rapports bourgeois de production. Aussi, au vu de toutes ces considérations, la paysannerie voltaïque est partie intégrante de la catégorie de la petite-bourgeoisie.

De par le passé et de par sa situation présente, elle est la couche sociale qui a payé le plus de tribut à la domination et à l'exploitation impérialistes. La situation d'arriération économique et culturelle qui caractérise nos campagnes l'a tenue longtemps à l'écart des grands courants de progrès et de modernisation, et contenue dans le rôle de réservoir des partis politiques réactionnaires. Cependant elle a intérêt à la révolution et en est, du point de vue du nombre, la

force principale.

4°) Le lumpen-prolétariat : C'est cette catégorie d'éléments déclassés qui, du fait de leur situation de sans-travail, sont prédisposés à être à la solde des forces réactionnaires et contre-révolutionnaires pour l'exécution de leurs sales besognes. Dans la mesure où la révolution saura les convertir en les occupant utilement, ils pourront être ses fervents défenseurs.

### *Le caractère et la portée de la révolution d'août*

Les révolutions qui surviennent de par le monde ne se ressemblent point. Chaque révolution apporte son originalité qui la distingue des autres. Notre révolution, la révolution d'août, n'échappe pas à cette constatation. Elle tient compte des particularités de notre pays, de son degré de développement et d'assujettissement au système capitaliste impérialiste mondial.

Notre révolution est une révolution qui se déroule dans un pays agricole arriéré, où le poids des traditions et de l'idéologie sécrétées par une organisation sociale de type féodal, pèse énormément sur les masses populaires. Elle est une révolution dans un pays qui, à cause de la domination et de l'exploitation que l'impérialisme exerce sur notre peuple, a évolué de la situation de colonie qu'était ce pays, à celle de néo-coloniale.

Elle est une révolution qui se produit dans un pays caractérisé encore par l'inexistence d'une classe ouvrière consciente de sa mission historique et organisée et par conséquent, ne possédant aucune tradition de lutte révolutionnaire. C'est une révolution qui se produit dans un petit pays continental, au moment où, sur le plan international, le mouvement révolutionnaire s'effrite de jour en jour sans l'espoir visible de voir se constituer un bloc homogène à même d'impulser et de soutenir pratiquement les mouvements révolutionnaires naissants. Cet ensemble de circonstances historiques, géographiques et sociologiques donne une certaine empreinte singulière à notre révolution.

La révolution d'août est une révolution qui présente un double caractère : elle est une révolution démocratique et populaire. Elle a pour tâches primordiales la liquidation de la domination et de l'exploitation impérialistes, l'épuration de la campagne de toutes les entraves sociales, économiques et culturelles qui la maintiennent dans un état d'arriération. De là découle son caractère démocratique.

De ce que les masses populaires voltaïques sont partie prenante à part entière dans cette révolution et se mobilisent conséquemment autour de mots d'ordre démocratiques et révolutionnaires qui traduisent dans les faits leurs intérêts propres opposés à ceux des classes réactionnaires alliées à l'impérialisme, elle tire son caractère populaire. Ce caractère populaire de la révolution d'août réside aussi dans le fait qu'en lieu et place de l'ancienne machine d'État s'édifie une nouvelle machine à même de garantir l'exercice démocratique du pouvoir par le peuple et pour le peuple.

Notre révolution présente, ainsi caractérisée, tout en étant une révolution anti-impérialiste, s'effectue encore dans le cadre des limites du régime économique et social bourgeois. En procédant à l'analyse des classes sociales de la société voltaïque, nous avons soutenu l'idée selon laquelle la bourgeoisie voltaïque ne constitue pas une seule masse homogène réactionnaire et anti-révolutionnaire. En effet, ce qui caractérise la bourgeoisie des pays sous-développés sous le rapport capitaliste, c'est leur incapacité congénitale de révolutionner la société à l'instar de la bourgeoisie des pays européens des années 1780, c'est-à-dire à l'époque où celle-ci constituait encore une classe ascendante. Tels sont les caractères et les limites de la présente révolution déclenchée en Haute-Volta depuis le 4 août 1983. En avoir une claire perception et une définition exacte de son contenu nous prémunit des dangers de déviation et des excès qui

pourraient porter préjudice à la marche victorieuse de la révolution.

Que tous ceux qui ont pris fait et cause pour la révolution d'août se pénètrent de la ligne directrice ainsi dégagée en vue de pouvoir assumer leur rôle de révolutionnaires conscients et, en véritables propagandistes intrépides et infatigables, en fassent une diffusion au sein des masses.

Il ne suffit plus de se dire révolutionnaire, il faut en plus se pénétrer de la signification profonde de la révolution dont on est le fervent défenseur. C'est le meilleur moyen de mieux la défendre contre les attaques et les défigurations que les contre-révolutionnaires ne manqueront pas de lui opposer. Savoir lier la théorie révolutionnaire à la pratique révolutionnaire sera le critère décisif permettant désormais de distinguer les révolutionnaires conséquents de tous ceux qui accourent à la révolution mus par des mobiles étrangers à la cause révolutionnaire.

### ***De la souveraineté du peuple dans l'exercice du pouvoir révolutionnaire***

Un des traits distinctifs de la révolution d'août, avons-nous dit, et qui lui confère son caractère populaire, c'est qu'elle est le mouvement de l'immense majorité au profit de l'immense majorité.

C'est une révolution faite par les masses populaires voltaïques elles-mêmes avec leurs mots d'ordre et leurs aspirations. L'objectif de cette révolution consiste à faire assumer le pouvoir par le peuple. C'est la raison pour laquelle le premier acte de la révolution, après la Proclamation du 4 août, fut l'appel adressé au peuple pour la création des Comités de défense de la révolution (CDR). Le CNR a la conviction que pour que cette révolution soit véritablement populaire, elle devra procéder à la destruction de la machine d'État néo-coloniale et organiser une nouvelle machine capable de garantir la souveraineté du peuple. La question de savoir comment ce pouvoir populaire sera exercé, comment ce pouvoir devra s'organiser, est une question essentielle pour le devenir de notre révolution.

L'histoire de notre pays jusqu'à nos jours a été essentiellement dominée par les classes exploiteuses et conservatrices qui ont exercé leur dictature anti-démocratique et anti-populaire, par leur mainmise sur la politique, l'économie, l'idéologie, la culture, l'administration et la justice.

La révolution a pour premier objectif de faire passer le pouvoir des mains de la bourgeoisie voltaïque alliée à l'impérialisme aux mains de l'alliance des classes populaires constituant le peuple. Ce qui veut dire qu'à la dictature anti-démocratique et anti-populaire de l'alliance réactionnaire des classes sociales favorables à l'impérialisme, le peuple au pouvoir devra désormais opposer son pouvoir démocratique et populaire.

Ce pouvoir démocratique et populaire sera le fondement, la base solide du pouvoir révolutionnaire en Haute-Volta. Elle aura pour tâche primordiale la reconversion totale de toute la machine d'État avec ses lois, son administration, ses tribunaux, sa police, son armée qui avaient été façonnés pour servir et défendre les intérêts égoïstes des classes et couches sociales réactionnaires. Elle aura pour tâche d'organiser la lutte contre les menées contre-révolutionnaires de reconquête du « paradis perdu » en vue d'écraser complètement la résistance des réactionnaires nostalgiques du passé. Et c'est là que réside la nécessité et le rôle des CDR, comme point d'appui des masses populaires à l'assaut des citadelles réactionnaires et contre-révolutionnaires.

### ***Pour une juste compréhension de la nature, du rôle et du fonctionnement des CDR***

L'édification de d'État de démocratie populaire qui est l'objectif final de la révolution d'août n'est pas et ne sera pas l'oeuvre d'un seul jour. C'est une tâche ardue qui exigera de nous des

sacrifices énormes. Le caractère démocratique de cette révolution nous impose une décentralisation et une déconcentration du pouvoir administratif afin de rapprocher l'administration du peuple, afin de faire de la chose publique une affaire qui intéresse tout un chacun. Dans cette oeuvre immense de longue haleine, nous avons entrepris de remodeler la carte administrative du pays pour une plus grande efficacité. Nous avons aussi entrepris de renouveler la direction des services administratifs dans un sens plus révolutionnaire. En même temps, nous avons « dégagé » des fonctionnaires et militaires qui, pour des raisons diverses, ne peuvent suivre la cadence de la présente révolution. Il nous reste beaucoup à faire et nous en sommes conscients.

Le Conseil national de la révolution, qui est dans le processus révolutionnaire déclenché depuis le 4 août le pouvoir de conception, de direction, et de contrôle de la vie nationale tant sur le plan politique, économique que social, se doit d'avoir des instances locales dans les divers secteurs de la vie nationale. Et c'est là que réside le sens profond de la création des CDR qui sont les représentants du pouvoir révolutionnaire dans les villages, les quartiers des villes, les lieux de travail.

Les CDR constituent l'organisation authentique du peuple dans l'exercice du pouvoir révolutionnaire. C'est l'instrument que le peuple s'est forgé pour se rendre véritablement souverain de son destin et étendre de ce fait son contrôle dans tous les domaines de la société. Les armes du peuple, le pouvoir du peuple, les richesses du peuple, ce sera le peuple qui les gèrera et les CDR sont là pour cela.

Quant à leurs rôles, ils sont immenses et diversifiés. Leur mission première est l'organisation du peuple voltaïque tout entier en vue de l'engager dans le combat révolutionnaire. Le peuple ainsi organisé dans les CDR acquiert non seulement le droit de regard sur les problèmes de son devenir, mais aussi participe à la prise de décision sur son devenir et à son exécution. La révolution comme théorie juste pour détruire l'ordre ancien et, en lieu et place, édifier une société d'un type nouveau ne saurait être menée que par ceux qui y ont intérêt. Les CDR sont alors les détachements d'assaut qui s'attaqueront à tous les foyers de résistance. Ce sont les bâtisseurs de la Haute-Volta révolutionnaire. Ce sont les levains qui devront porter la révolution dans toutes les provinces, tous nos villages, tous les services publics et privés, tous les foyers, tous les milieux. Pour ce faire, les militants révolutionnaires au sein des CDR doivent rivaliser d'ardeur dans les tâches primordiales suivantes :

1°) L'action en direction des membres du CDR : il revient aux militants révolutionnaires le travail d'éducation politique de leurs camarades. Les CDR doivent être des écoles de formation politique. Les CDR sont les cadres adéquats où les militants discutent des décisions des instances supérieures de la révolution, du CNR et du gouvernement.

2°) L'action en direction des masses populaires vise à les entraîner à adhérer massivement aux objectifs du CNR par une propagande et une agitation intrépides et sans relâche. A la propagande et aux calomnies mensongères de la réaction, les CDR doivent savoir opposer une propagande, une explication révolutionnaires appropriées selon le principe que seule la vérité est révolutionnaire.

Les CDR se doivent d'être à l'écoute des masses afin de se rendre compte de leur état d'esprit, de leurs besoins, pour en informer à temps le CNR et faire à ce sujet des propositions concrètes. Ils sont invités à examiner les questions touchant l'amélioration des intérêts des masses populaires, en soutenant les initiatives prises par ces dernières.

Le contact direct avec les masses, populaires, par l'organisation périodique des assemblées ouvertes où sont discutées les questions qui les intéressent, est une nécessité impérieuse pour les CDR s'ils veulent aider à l'application correcte des directives du CNR. Ainsi, dans l'action de propagande, les décisions du CNR seront expliquées aux masses. Seront aussi expliquées toutes les mesures destinées à l'amélioration de leurs conditions de vie. Les CDR doivent lutter avec les masses populaires des villes et des campagnes contre leurs ennemis et l'adversité de la

nature, pour la transformation de leur existence matérielle et morale.

3°) Les CDR devront travailler de manière rationnelle illustrant ainsi un des traits de notre révolution : la rigueur. Par conséquent, ils doivent se doter de plans d'action cohérents et ambitieux qui s'imposent à tous leurs membres. Depuis le 4 août, date devenue désormais historique pour notre peuple, répondant à l'appel du CNR, les Voltaïques ont développé des initiatives pour se doter de CDR. Ainsi des CDR vivent le jour dans les villages, dans les quartiers des villes, bientôt sur les lieux de travail, dans les services, dans les usines, au sein de l'armée. Tout ceci est le résultat de l'action spontanée des masses. Il convient maintenant de travailler à leur structuration interne sur une base claire, et à leur organisation à l'échelle nationale. C'est ce à quoi s'attelle actuellement le Secrétariat général national des CDR. En attendant que des travaux de réflexions qui se mènent actuellement sur la base des expériences déjà accumulées, sortent des résultats définitifs, nous nous contenterons d'esquisser le schéma et les principes directeurs généraux du fonctionnement des CDR.

L'idée première poursuivie avec la création des CDR consiste en la démocratisation du pouvoir. Les CDR devenant ainsi des organes par lesquels le peuple exerce le pouvoir local découlant du pouvoir central dévolu au CNR. Le CNR constitue, en dehors des assises du congrès national, le pouvoir suprême. Il est l'organe directeur de tout cet édifice dont le principe directeur est le centralisme démocratique.

Le centralisme démocratique est basé d'une part sur la subordination des organes de l'échelon inférieur aux organismes de l'échelon supérieur dont le plus haut est le CNR auquel se subordonnent toutes les organisations. D'autre part, ce centralisme reste démocratique, car le principe électif est de rigueur à tous les niveaux et l'autonomie des organes locaux est reconnue pour toutes les questions relevant de leur ressort, toutefois dans les limites et le respect des directives générales tracées par l'instance supérieure.

### *De la moralité révolutionnaire au sein des CDR*

La révolution vise à la transformation de la société sous tous les rapports, économiques, sociaux et culturels. Elle vise à créer un Voltaïque nouveau, avec une moralité et un comportement social exemplaires qui inspirent l'admiration et la confiance des masses. La domination néo-coloniale a placé notre société dans un pourrissement tel qu'il nous faudra des années pour la purifier.

Cependant les militants des CDR doivent se forger une nouvelle conscience et un nouveau comportement en vue de donner le bon exemple aux masses populaires. En faisant la révolution, nous devons veiller à notre propre transformation qualitative. Sans une transformation qualitative de ceux-là mêmes qui sont censés être les artisans de la révolution, il est pratiquement impossible de créer une société nouvelle débarrassée de la corruption, du vol, du mensonge, et de l'individualisme de façon générale.

Nous devons nous efforcer de faire concorder nos actes à nos paroles, surveiller notre comportement social afin de ne pas prêter le flanc aux attaques des contre-révolutionnaires qui sont à l'affût. Avoir continuellement à l'esprit que l'intérêt des masses populaires prime sur l'intérêt personnel nous préservera de tout égarement.

L'activisme de certains militants caressant le rêve contre-révolutionnaire d'amasser des biens et des profits par le biais des CDR doit être dénoncé et combattu. Le vedettariat doit être éliminé. Plus vite ces insuffisances seront combattues, mieux cela vaudra pour la révolution.

Le révolutionnaire de notre point de vue, c'est celui qui sait être modeste tout en étant des plus déterminés dans les tâches qui lui sont confiées. Il s'en acquitte sans vantardise et n'attend aucune récompense.

Ces derniers temps nous constatons que des éléments qui ont pris part activement à la révolution et qui s'attendaient, pour ce faire, à ce que leur soient réservés des traitements privilégiés, des honneurs, des postes importants se livrent, par dépit, à un travail de sape parce qu'ils n'ont pas eu gain de cause. C'est la preuve qu'ils ont participé à la révolution sans jamais comprendre les objectifs réels. On ne fait pas de révolution pour se substituer simplement aux anciens potentats renversés. On ne participe pas à la révolution sous une motivation vindicative animée par l'envie d'une situation avantageuse : « ôte-toi de là que je m'y mette ». Ce genre de mobile est étranger à l'idéal de la révolution d'août et ceux qui le portent démontrent leurs tares de petits-bourgeois situationnistes quand ce n'est pas leur opportunisme de contre-révolutionnaires dangereux.

L'image du révolutionnaire que le CNR entend imprimer dans la conscience de tous, c'est celui du militant qui fait corps avec les masses, qui a foi en elles et qui les respecte. Il se départit de toute attitude de mépris vis-à-vis d'elles. Il ne se considère pas comme un maître à qui ces masses doivent obéissance et soumission. Au contraire, il se met à leur école, les écoute attentivement et fait attention à leurs avis. Il se départit des méthodes autoritaires dignes des bureaucrates réactionnaires.

La révolution se distingue de l'anarchie dévastatrice. Elle exige une discipline et une ligne de conduite exemplaires. Les actes de vandalisme et les actions aventuristes de toute sorte, au lieu de renforcer la révolution par l'adhésion des masses, l'affaiblissent et repoussent loin d'elle les masses innombrables. C'est pourquoi les membres des CDR doivent élever leur sens des responsabilités devant le peuple et chercher à inspirer respect et admiration. Ces insuffisances le plus souvent relèvent d'une ignorance du caractère et des objectifs de la révolution. Et pour nous en prémunir, il nous faut nous plonger dans l'étude de la théorie révolutionnaire. L'étude théorique élève notre compréhension des phénomènes, éclaire nos actions et nous prémunit de bien des présomptions. Nous devons désormais accorder une importance particulière à cet aspect de la question et nous efforcer d'être des exemples qui encouragent les autres à nous suivre.

### *Pour une révolutionnarisation de tous les secteurs de la société voltaïque*

Tous les régimes politiques qui se sont succédé jusqu'alors se sont évertués à instaurer un ensemble de mesures pour une meilleure gestion de la société néo-coloniale. Les changements opérés par ces divers régimes se résumaient à la mise en place de nouvelles équipes dans la continuité du pouvoir néo-colonial. Aucun de ces régimes ne voulait et ne pouvait entreprendre une remise en cause des fondements socio-économiques de la société voltaïque. C'est la raison pour laquelle ils ont tous échoué.

La révolution d'août ne vise pas à instaurer un régime de plus en Haute-Volta. Elle vient en rupture avec tous les régimes connus jusqu'à présent. Elle a pour objectif final l'édification d'une société voltaïque nouvelle au sein de laquelle le citoyen voltaïque animé d'une conscience révolutionnaire sera l'artisan de son propre bonheur, un bonheur à la hauteur des efforts qu'il aura consentis. Pour ce faire, la révolution sera, n'en déplaise aux forces conservatrices et rétrogrades, un bouleversement total et profond qui n'épargnera aucun domaine, aucun secteur de l'activité économique, sociale et culturelle. La révolutionnarisation de tous les domaines, de tous les secteurs d'activité, est le mot d'ordre qui correspond au moment présent. Fort de la ligne directrice ainsi dégagée, chaque citoyen, à quelque niveau qu'il se trouve, doit entreprendre de révolutionnariser son secteur d'activité.

D'ores et déjà, la philosophie des transformations révolutionnaires touchera les secteurs suivants : 1°) L'armée nationale ; 2°) La politique de la femme ; 3°) L'édification économique.

### *1°) L'armée nationale : sa place dans la Révolution démocratique et populaire*

Selon la doctrine de défense de la Haute-Volta révolutionnaire, un peuple conscient ne saurait confier la défense de sa patrie à un groupe d'hommes quelles que soient leurs compétences. Les peuples conscients assument eux-mêmes la défense de leur patrie. A cet effet, nos Forces armées ne constituent qu'un détachement plus spécialisé que le reste du peuple pour les tâches de sécurité intérieure et extérieure de la Haute-Volta. De la même manière, bien que la santé des Voltaïques soit l'affaire du peuple et de chaque Voltaïque pris individuellement, il existe et existera un corps médical plus spécialisé et consacrant plus de temps à la question de la santé publique.

La révolution dicte aux Forces armées nationales trois missions :

- 1) Être en mesure de combattre tout ennemi intérieur et extérieur, et participer à la formation militaire du reste du peuple. Ce qui suppose une capacité opérationnelle accrue faisant de chaque militaire un combattant compétent au lieu de l'ancienne armée qui n'était qu'une masse de salariés.
- 2) Participer à la production nationale. En effet, le militaire nouveau doit vivre et souffrir au sein du peuple auquel il appartient. Finie l'armée budgétivore. Désormais, en dehors du maniement des armes, elle sera aux champs, elle élèvera des troupeaux de boeufs, de moutons et de la volaille. Elle construira des écoles et des dispensaires dont elle assurera le fonctionnement, entretiendra les routes et transportera par voie aérienne le courrier, les malades et les produits agricoles entre les régions.
- 3) Former chaque militaire en militant révolutionnaire. Fini le temps où l'on prétendait à la réalité de la neutralité et de l'apolitisme de l'armée tout en faisant d'elle le rempart de la réaction et le garant des intérêts impérialistes ! Fini le temps où notre armée nationale se comportait tel un corps de mercenaires étrangers en territoire conquis ! Ce temps-là est désormais révolu à jamais. Armés de la formation politique et idéologique, nos soldats, nos sous-officiers et nos officiers engagés dans le processus révolutionnaire cesseront d'être des criminels en puissance pour devenir des révolutionnaires conscients, étant au sein du peuple comme un poisson dans l'eau.

Année au service de la révolution, l'armée nationale populaire ne fera de place à aucun militaire qui méprise son peuple, le bafoue et le brutalise. Une armée du peuple au service du peuple, telle est la nouvelle armée que nous édifierons à la place de l'armée néo-coloniale, véritable instrument d'oppression et de répression aux mains de la bourgeoisie réactionnaire qui s'en sert pour dominer le peuple. Une telle armée, du point de vue même de son organisation interne et de ses principes de fonctionnement, sera fondamentalement différente de l'ancienne armée. Ainsi, à la place de l'obéissance aveugle des soldats vis-à-vis de leurs chefs, des subalternes vis-à-vis des supérieurs, se développera une discipline saine qui, tout en étant stricte, sera fondée sur l'adhésion consciente des hommes et des troupes.

Contrairement aux points de vue des officiers réactionnaires animés par l'esprit colonial, la politisation de l'armée, sa révolutionnarisation, ne signifie pas la fin de la discipline. La discipline dans une armée politisée aura un contenu nouveau. Elle sera une discipline révolutionnaire. C'est-à-dire une discipline qui tire sa force dans le fait que l'officier et le soldat, le gradé et le non-gradé se valent quant à la dignité humaine et ne diffèrent les uns des autres que par leurs tâches concrètes et leurs responsabilités respectives. Forts d'une telle compréhension des rapports entre les hommes, les cadres militaires doivent respecter leurs hommes, les aimer et les traiter avec équité.

Ici aussi, les Comités de défense de la révolution ont un rôle fondamental à jouer. Les militants CDR au sein de l'armée devront être les pionniers infatigables de l'édification de l'armée nationale populaire de l'État démocratique et populaire dont les tâches essentielles seront :

- 1) Sur le plan intérieur, la défense des droits et des intérêts du peuple, le maintien de l'ordre révolutionnaire et la sauvegarde du pouvoir démocratique et populaire.
- 2) Sur le plan extérieur, la défense de l'intégrité territoriale.

## *2°) La femme voltaïque : son rôle dans la Révolution démocratique et populaire*

Le poids des traditions séculaires de notre société voue la femme au rang de bête de somme. Tous les fléaux de la société néo-coloniale, la femme les subit doublement : premièrement, elle connaît les mêmes souffrances que l'homme ; deuxièmement, elle subit de la part de l'homme d'autres souffrances.

Notre révolution intéresse tous les opprimés, tous ceux qui sont exploités dans la société actuelle. Elle intéresse par conséquent la femme, car le fondement de sa domination par l'homme se trouve dans le système d'organisation de la vie politique et économique de la société. La révolution, en changeant l'ordre social qui opprime la femme, crée les conditions pour son émancipation véritable. Les femmes et les hommes de notre société sont tous victimes de l'oppression et de la domination impérialistes. C'est pourquoi ils mènent le même combat. La révolution et la libération de la femme vont de pair. Et ce n'est pas un acte de charité ou un élan d'humanisme que de parler de l'émancipation de la femme. C'est une nécessité fondamentale pour le triomphe de la révolution. Les femmes portent sur elles l'autre moitié du ciel.

Créer une nouvelle mentalité chez la femme voltaïque qui lui permette d'assumer le destin du pays aux côtés de l'homme est une des tâches primordiales de la révolution. Il en est de même de la transformation à apporter dans les attitudes de l'homme vis-à-vis de la femme. Jusqu'à présent la femme a été exclue des sphères de décisions. La révolution, en responsabilisant la femme, crée les conditions pour libérer l'initiative combattante des femmes. Le CNR, dans sa politique révolutionnaire, travaillera à la mobilisation, à l'organisation et à l'union de toutes les forces vives de la nation et la femme ne sera pas en reste. Elle sera associée à tous les combats que nous aurons à entreprendre contre les diverses entraves de la société néo-coloniale et pour l'édification d'une société nouvelle. Elle sera associée, à tous les niveaux de conception, de décision et d'exécution, à l'organisation de la vie de la nation entière. Le but final de toute cette entreprise grandiose, c'est de construire une société libre et prospère où la femme sera l'égale de l'homme dans tous les domaines.

Cependant, il convient d'avoir une juste compréhension de la question de l'émancipation de la femme. Elle n'est pas une égalité mécanique entre l'homme et la femme. Acquérir les habitudes reconnues à l'homme : boire, fumer, porter des pantalons. Ce n'est pas cela l'émancipation de la femme.

Ce n'est pas non plus l'acquisition de diplômes qui rendra la femme égale à l'homme ou plus émancipée. Le diplôme n'est pas un laissez-passer pour l'émancipation. La vraie émancipation de la femme, c'est celle qui responsabilise la femme, qui l'associe aux activités productives, aux différents combats auxquels est confronté le peuple. La vraie émancipation de la femme c'est celle qui force le respect et la considération de l'homme. L'émancipation tout comme la liberté ne s'octroie pas, elle se conquiert. Et il incombe aux femmes elles-mêmes d'avancer leurs revendications et de se mobiliser pour les faire aboutir.

En cela, la Révolution démocratique et populaire créera les conditions nécessaires pour permettre à la femme voltaïque de se réaliser pleinement

et entièrement. Car, serait-il possible de liquider le système d'exploitation en maintenant exploitées ces femmes qui constituent plus de la moitié de notre société ?

*3°. Une économie nationale indépendante, auto-suffisante et planifiée au service d'une société démocratique et populaire.*

Le processus des transformations révolutionnaires entreprises depuis le 4 août met à l'ordre du jour de grandes réformes démocratiques et populaires. Ainsi, le Conseil national de la révolution est conscient que l'édification d'une économie nationale, indépendante, auto-suffisante et planifiée passe par la transformation radicale de la société actuelle, transformation qui elle-même suppose les grandes réformes suivantes :

- La réforme agraire
- La réforme de l'administration
- La réforme scolaire
- La réforme des structures de production et de distribution dans le secteur moderne.

\* La réforme agraire aura pour but :

- L'accroissement de la productivité du travail par une meilleure organisation des paysans et l'introduction au niveau du monde rural de techniques modernes d'agriculture
- Le développement d'une agriculture diversifiée de pair avec la spécialisation régionale
- L'abolition de toutes les entraves propres aux structures socio-économiques traditionnelles qui oppriment les paysans
- Enfin, faire de l'agriculture le point d'appui du développement de l'industrie. Cela est possible en donnant son vrai sens au slogan d'auto-suffisance alimentaire, trop vieilli à force d'avoir été proclamé sans conviction. Ce sera d'abord la lutte âpre contre la nature qui, du reste, n'est pas plus ingrate chez nous que chez d'autres peuples qui l'ont merveilleusement vaincue sur le plan agricole. Le Conseil national de la révolution ne se bercera pas d'illusions en projets gigantesques, sophistiqués. Au contraire, de nombreuses petites réalisations dans le système agricole permettront de faire de notre territoire un vaste champ, une suite infinie de fermes. Ce sera ensuite la lutte contre les affameurs du peuple, spéculateurs et capitalistes agricoles de tout genre. Ce sera enfin la protection contre la domination impérialiste de notre agriculture, dans l'orientation, le pillage de nos ressources et la concurrence déloyale à nos productions locales par des importations qui n'ont de mérite que leur emballage pour bourgeois en mal de snobisme. Des prix rémunérateurs et des unités industrielles agro-alimentaires assureront aux paysans des marchés pour leurs productions en toute saison.

\* La réforme administrative vise à rendre opérationnelle l'administration héritée de la colonisation. Pour ce faire, il faudra la débarrasser de tous les maux qui la caractérisent, à savoir la bureaucratie lourde, tracassière et ses conséquences, et procéder à une révision complète des statuts de la Fonction publique. La réforme devra déboucher sur une administration peu coûteuse, plus opérante et plus souple.

\* La Réforme scolaire vise à promouvoir une nouvelle orientation de l'éducation et de la culture. Elle devra déboucher sur la transformation de l'école en un instrument au service de la

révolution. Les diplômés qui en sortiront devront être, non au service de leurs propres intérêts et (de celui) des classes exploiteuses, mais au service des masses populaires. L'éducation révolutionnaire qui sera dispensée dans la nouvelle école devra inculquer à chacun une idéologie, une personnalité voltaïque qui débarrasse l'individu de tout mimétisme. Apprendre aux élèves étudiants à assimiler de manière critique et positive les idées et les expériences des autres peuples, sera une des vocations de l'école dans la société démocratique et populaire. Pour arriver à bout de l'analphabétisme et de l'obscurantisme, il faudra mettre l'accent sur la mobilisation de toutes les énergies en vue de l'organisation des masses pour les sensibiliser et créer en elles la soif d'apprendre en leur montrant les inconvénients de l'ignorance. Toute politique de lutte contre l'analphabétisme, sans la participation même des principaux intéressés est vouée à l'échec.

Quant à la culture dans la société démocratique et populaire, elle devra revêtir un triple caractère : national, révolutionnaire et populaire. Tout ce qui est anti-national, anti-révolutionnaire et anti-populaire devra être banni. Au contraire, notre culture qui a célébré la dignité, le courage, le nationalisme et les grandes vertus humaines sera magnifiée.

La Révolution démocratique et populaire créera les conditions propices à l'éclosion d'une culture nouvelle. Nos artistes auront les coudées franches pour aller hardiment de l'avant. Ils devront saisir l'occasion qui se présente à eux pour hausser notre culture au niveau mondial. Que les écrivains mettent leur plume au service de la révolution. Que les musiciens chantent non seulement le passé glorieux de notre peuple mais aussi son avenir radieux et prometteur. La révolution attend de nos artistes qu'ils sachent décrire la réalité, en faire des images vivantes, les exprimer en notes mélodieuses tout en indiquant à notre peuple la voie juste conduisant vers un avenir meilleur. Elle attend d'eux qu'ils mettent leur génie créateur au service d'une culture voltaïque, nationale, révolutionnaire et populaire.

Il faut savoir puiser ce qu'il y a de bon dans le passé, c'est-à-dire dans nos traditions, ce qu'il y a de positif dans les cultures étrangères, pour donner une dimension nouvelle à notre culture.

La source inépuisable, pour l'inspiration créatrice des masses, se trouve dans les masses populaires. Savoir vivre avec les masses, s'engager dans le mouvement populaire, partager les joies et les souffrances du peuple, travailler et lutter avec lui, devraient constituer les préoccupations majeures de nos artistes. Avant de produire, se poser la question : à qui destinons-nous notre création ? Si nous avons la conviction que c'est pour le peuple que nous créons, alors nous devons savoir clairement ce qu'est le peuple, quelles sont ses composantes, quelles sont ses aspirations profondes.

\* La réforme dans les structures de production et de distribution de notre économie : les réformes dans ce domaine visent à établir progressivement le contrôle effectif du peuple voltaïque sur les circuits de production et de distribution. Car sans une véritable maîtrise de ces circuits, il est pratiquement impossible d'édifier une économie indépendante au service du peuple.

Peuple de Haute-Volta,

Camarades militantes et militants de la révolution :

Les besoins de notre peuple sont immenses. La satisfaction de ces besoins nécessite des transformations révolutionnaires à entreprendre dans tous les domaines. Ainsi dans le domaine sanitaire et (celui) de l'assistance sociale en faveur des masses populaires, les objectifs à atteindre se résument en ceci :

- Une santé à la portée de tous.
- La mise en oeuvre d'une assistance et d'une protection maternelle et infantile.

- Une politique d’immunisation contre les maladies transmissibles par la multiplication des campagnes de vaccination.
- Une sensibilisation des masses pour l’acquisition de bonnes habitudes hygiéniques.

Tous ces objectifs ne peuvent être atteints sans l’engagement conscient des masses populaires elles-mêmes dans le combat sous l’orientation révolutionnaire des services de santé.

Dans le domaine de l’habitat, domaine d’une importance cruciale, il nous faudra entreprendre une politique vigoureuse pour mettre fin aux spéculations immobilières, à l’exploitation des travailleurs par l’établissement des taux de loyers excessifs. Des mesures importantes devront être prises dans ce domaine pour :

- Établir des loyers raisonnables.
- Procéder aux lotissements rapides de quartiers.
- Développer sur une grande échelle la construction de maisons d’habitation modernes en nombre suffisant et accessibles aux travailleurs.

Une des préoccupations essentielles du CNR, c’est l’union des différentes nationalités que compte la Haute-Volta dans la lutte commune contre les ennemis de notre révolution. Il existe en effet dans notre pays, une multitude d’ethnies se distinguant les unes des autres par leur langue et leurs coutumes. C’est l’ensemble de ces nationalités qui forment la nation voltaïque. L’impérialisme dans sa politique de diviser pour régner, s’est évertué à exacerber les contradictions entre elles, pour les dresser les unes contre les autres. La politique du CNR visera à l’union de ces différentes nationalités pour qu’elles vivent dans l’égalité et jouissent des mêmes chances de réussite. Pour ce faire, un accent particulier sera mis pour :

- Le développement économique des différentes régions.
- Encourager les échanges économiques entre elles.
- Combattre les préjugés entre les ethnies, régler les différends qui les opposent dans un esprit d’union.
- Châtier les fauteurs de divisions.

Au vu de tous les problèmes auxquels notre pays se trouve confronté, la révolution apparaît comme un défi que nous devons, animés de la volonté de vaincre, surmonter avec la participation effective des masses populaires mobilisées au sein des CDR.

Dans un proche avenir, avec l’élaboration des programmes sectoriels, tout le territoire de Haute-Volta sera un vaste chantier de travail où le concours de tous les Voltaïques valides et en âge de travailler sera requis pour le combat sans merci que nous livrerons pour transformer ce pays en un pays prospère et radieux, un pays où le peuple sera le seul maître des richesses matérielles et immatérielles de la nation.

Enfin, il nous faut définir la place de la révolution voltaïque dans le processus révolutionnaire mondial. Notre révolution fait partie intégrante du mouvement mondial pour la paix et la démocratie contre l’impérialisme et toute sorte d’hégémonisme. C’est pourquoi nous nous efforcerons d’établir des relations diplomatiques avec les autres pays sans égard à leur système politique et économique sur la base des principes suivants :

- Le respect réciproque pour l’indépendance, l’intégrité territoriale et la souveraineté nationale.
- La non-agression mutuelle.
- La non-intervention dans les affaires intérieures.
- Le commerce avec tous les pays sur un pied d’égalité et sur la base d’avantages réciproques.

Notre solidarité et notre soutien militants iront à l’endroit des mouvements de libération nationale qui combattent pour l’indépendance de leur pays et la libération de leurs peuples. Ce

soutien s'adresse particulièrement :

- Au peuple de Namibie sous la direction de la SWAPO.
- Au peuple Sahraoui dans sa lutte pour le recouvrement de son territoire national.
- Au peuple Palestinien pour ses droits nationaux.

Dans notre lutte, les pays africains anti-impérialistes sont nos alliés objectifs. Le rapprochement avec ces pays est rendu nécessaire par les regroupements néo-coloniaux qui s'opèrent sur notre continent.

Vive la Révolution démocratique et populaire ! Vive le Conseil national de la révolution ! La patrie ou la mort, nous vaincrons !

*Publié le ministère burkinabé de l'Information.*

## **Annexe 9 - Discours de La Baule du 20 juin 1990 (France – François Mitterrand)**

**Allocution de M. François Mitterrand, Président de la République, sur la situation économique de l'Afrique, les possibilités d'aide des pays les plus riches et la position française en matière de coopération et d'aide financière, la Baule le 20 juin 1990.**

Majesté,

- Laissez-moi vous remercier pour la présidence que vous avez exercée depuis la Conférence de Casablanca.

- Je salue ceux qui nous rejoignent dans notre Conférence pour la première fois. Je ne ferai pas de distinction. Mais je noterai cependant la présence de la Namibie, ce qui marque bien qu'il y a aussi des évolutions heureuses : l'accession à l'indépendance est l'une des formes essentielles de la liberté et la Namibie en est le meilleur symbole.

- Depuis la conférence de Casablanca, beaucoup de choses se sont passées. Vous avez parlé, Majesté, des maux dont souffre l'Afrique. Chacun le sait, ils sont nombreux. Cela repose sur des réalités difficiles et parfois angoissantes. La crise est d'abord économique. Elle s'aggrave sans cesse. Vous savez que la production par tête diminue chaque année, que la part de l'Afrique dans la concurrence mondiale recule, que les investissements se font plus rares, qu'ici ou là la famine resurgit, que la dette s'alourdit. Bref, on est installé cruellement dans le cycle infernal "dette - sous développement", tandis que la population croît. Comment voulez-vous que les systèmes scolaires et sociaux puissent résister à la poussée de la démographie dans de telles circonstances ?

- Vous avez eu raison de le dire tout à l'heure, se tourner vers l'Afrique et porter accusation révèle une grande injustice de ceux qui, avec complaisance, parfois même avec satisfaction, dénoncent les moeurs, les traditions, le système politique, la manière de vivre de l'Afrique. Si j'ai moi-même des observations critiques à faire, comme je le ferai à l'égard de mon pays, je refuse de m'engager dans ce procès. Je préfère examiner avec vous la manière dont on pourrait préparer l'avenir immédiat. Car je suis de ceux qui pensent que si responsabilités il y a, on ne peut ignorer celles qui incombent à la société internationale et particulièrement aux pays les plus riches. Sont-ils sans pitié ou simplement indifférents ?

Nous attendons encore, en dépit des efforts répétés de la France et de quelques autres, le plan mondial qui permettrait d'examiner, sur une distance de cinq à dix ans, la manière de parer aux maux successifs qui viennent pour une large part des pays riches pour atteindre les pays en voie de développement, pauvres ou moins pauvres, mais en tout cas très endettés.

- Examinons par exemple, l'effondrement des cours des matières premières. Je me répète d'une année sur l'autre. Mais comment ne pas se répéter ? Nous sommes contraints de tenir le même discours puisque les faits n'ont pas changé. Si on se met à la place des responsables africains, on se dit comment faire ? On établit un budget, on tente de planifier sur deux ans, trois ans, cinq ans et en l'espace d'une semaine, quand ce n'est pas au cours d'une simple séance d'un après-midi dans une ville lointaine, tout s'effondre.

- Les monnaies de base ont connu des évolutions qui ont constamment dérangé vos prévisions ; vos productions ont connu des évolutions saisissantes vers la baisse. On s'interroge : comment le financier le plus avisé du monde, pourtant si prêt à se faire donneur de leçons, agirait-il ? Quelle solution trouverait-il pour compenser les pertes, arrêter le désastre ? On s'étonne après cela de la fuite des investissements étrangers.... Et que penser de la fermeture des marchés en Occident ? Faut-il s'étendre sur le débat au sein du GATT à propos du maintien du protectionnisme, sur les produits agricoles, les produits textiles et combien d'autres ? Il y a là une spirale qui empêche les pays africains de retrouver un équilibre hors duquel tout leur est interdit : le développement, bien entendu, la prospérité, l'équilibre politique, le temps et l'espace nécessaires pour procéder aux réformes politiques attendues.

- Il est vrai que l'Afrique est l'oubliée de la croissance, la laissée pour compte du progrès ; je dis ceci d'une façon rapide, car dans tel ou tel pays, on observe des efforts récompensés par le succès.

- Nous n'allons pas nous attarder pour tenter de désigner le coupable. Les responsabilités sont partagées. Dans mon esprit, elles commencent par l'insouciance ou l'irresponsabilité des pays, qui par solidarité internationale et dans leur intérêt, devraient comprendre qu'une large et audacieuse politique Nord-Sud s'impose. Elles continuent par les défaillances de nombreux pays africains qui n'ont pas pu ou qui n'ont pas su prendre à temps les mesures qui pouvaient leur convenir. Prenons-en acte ; posons-nous ces questions.

La première question est sous-jacente dans les campagnes qui se développent, un peu partout dans le monde, contre la politique de la France : faut-il que la France renonce afin de ne plus être exposée aux critiques nombreuses qui la frappent ? Faut-il qu'elle rapatrie chez elle tous les moyens et qu'elle les consacre à ses ressortissants nationaux ? Faut-il qu'elle se replie, faut-il qu'elle cherche en elle-même ses seules ambitions ? Je vous dirai ce que je pense de la politique de la France et de la manière dont elle est conduite. Mais je répondrai par avance à cette question : la France est décidée à poursuivre sa politique et donc à aider l'Afrique, quoi qu'il en soit et quoi qu'on en dise. Elle ne se retirera pas de l'oeuvre engagée depuis si longtemps et qui, sous des formes différentes au travers de l'histoire, l'a associée à un grand nombre de ces pays.

- La France restera fidèle à son histoire dont, d'une certaine manière vous êtes, et à son avenir dont vous serez, je l'espère aussi.

- Permettez-moi quelques rappels simples. La France est toujours le premier des pays industriels avancés dans l'aide aux pays en voie de développement. Le premier, nettement, devant tous les autres. C'est vrai que des pays comme le Canada ou l'Allemagne font un effort tout à fait estimable. Mais, c'est vrai que d'autres grandes puissances restent à quelque distance et même parfois à une longue distance.

- Notre aide à l'Afrique en 1990 est supérieure à celle de 1989 qui, elle-même, était en accroissement par rapport aux années précédentes. La quatrième Convention de Lomé, à laquelle nous avons pris une part si évidente, a permis d'augmenter de 45 % les engagements financiers de la Communauté. Dans toutes les enceintes internationales, j'ai plaidé pour le développement que je considère comme un élément indissociable des progrès de la démocratie.

- Nous sommes allés partout, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de la coopération, le ministre de la francophonie notamment, pour plaider le dossier de l'Afrique.

- Et nous devons répéter, encore une fois, les mêmes choses simples. A Toronto, nous avons mis au net un plan qui permettrait de réduire ou d'abolir la dette des pays les plus pauvres et nous avons préconisé trois façons de faire en annonçant aussitôt celle que nous avons choisie. A Dakar, peu de temps après, nous avons annulé nos créances publiques à l'égard de trente-cinq pays d'Afrique. Cet exemple a été suivi par quelques-uns.

- A la tribune des Nations unies, j'ai demandé qu'un plan fût élaboré et décidé en faveur des pays dits intermédiaires, ceux qui sont peut-être moins pauvres, mais si endettés que le bénéfice de leur travail est absorbé par le service de la dette.

- A Toronto, à Dakar, à New York j'avais déjà indiqué que la France ne s'en tiendrait pas là.

Je pense que dès maintenant, il convient de ne plus faire que des dons à 100 % aux pays les moins avancés. Une Conférence de ces pays se tiendra à Paris, cet automne, j'aurai l'occasion d'y revenir. Je pense qu'il convient de limiter à 5 %, ce qui revient à une réduction de 50 %, les taux d'intérêt de tous les prêts publics aux pays dits intermédiaires de l'Afrique sub-saharienne. C'est une décision unilatérale de la France. Elle n'a pas été négociée, ni avec vous, ni avec nos partenaires de ce fameux club des pays les plus riches qui se réunira dans quelques semaines à Houston.

Mais j'ai l'intention, à Houston précisément, de demander à nos partenaires, aux six autres pays industrialisés, d'aller plus loin. J'ai l'intention de leur demander d'abord s'il leur est possible de reprendre à leur compte des dispositions du type de celle que je viens d'énoncer ; ensuite, d'allonger de toute façon les délais de remboursement des pays les plus endettés par des moyens divers qu'il conviendra de choisir.

- Et j'en reviens à ce projet dix fois traité et dont il faudra bien comprendre qu'il est nécessaire, celui d'un fonds spécial mondial. J'avais proposé qu'il fût financé par des nouveaux droits de tirages spéciaux. Je pense que les pays peuvent renoncer à certains de leurs droits pour alimenter une sorte de fonds mondial de garantie qui servirait à amorcer la pompe pour que, désormais, un nouveau cours des choses préside à la marche des affaires internationales.

- Mais, rien ne se fait au hasard. Peut-être à certaines époques l'argent se répandait avec prodigalité, sans contrôle. Moi, je n'ai pas connu ce temps-là. Je veux dire que je n'étais pas responsable au temps où ces pratiques ont pu exister. Vous savez bien, madame et messieurs, comment les choses se passent, comment les décisions sont prises. Il peut même arriver que des difficultés naissent à ce propos entre nous. Pas exactement entre vous et moi, mais entre nos hauts fonctionnaires lorsqu'ils discutent âprement de la valeur de tel projet, de son financement, de ses modalités. Il vous arrive même parfois de reprocher à la France, par ses exigences et par sa rigueur, d'exprimer je ne sais quel relent de l'époque coloniale, bien que nous ne prétendions pas, et vous le savez bien, dicter la politique que vous avez à faire.

- Les crédits du Fonds d'aide et de coopération qui sont placés sous la tutelle du ministre de la coopération et qui servent à développer des projets font l'objet d'une instruction interministérielle, avec un luxe de précautions de toutes sortes. Les crédits sont alloués au fur

et à mesure des réalisations. On constate, sur place, ce qui se fait, en collaboration avec les responsables de chacun de vos pays.

- Il en est de même pour les crédits, prêts et dons gérés par la Caisse centrale de coopération économique. Ce sont des institutions sévères ou des organismes parfois rébarbatifs qui accumulent les étages administratifs, mais qui sont quand même bien nécessaires. Ils permettent en tout cas d'avoir la conscience tranquille. Pour vous comme pour nous cette aide est menée avec la rigueur nécessaire, pour qu'elle soit utile à vos peuples. A tout cela, madame et messieurs, vos Etats participent et contribuent. Ils font entendre leur voix, ils font connaître aussi leurs objections et ils acceptent parfaitement tout ce qui leur permettra de mener leur action sous le contrôle de chefs d'Etat dont je peux dire que j'ai souvent constaté le scrupule sur la manière dont ils devaient gérer les crédits qui doivent servir au développement de leur peuple. Si l'on doit constater un certain nombre de défaillances à travers le temps, je ne vois pas, ayant fait un examen approfondi de cette situation, ce qui pourrait être vraiment remarqué au cours de ces dernières années.

Pour la balance des paiements, il arrive qu'une contribution soit consentie par la France aux Etats lorsqu'ils ont constaté que leur programmation se heurte à des décisions souvent spéculatives qui ruinent, en l'espace de quelques heures, la patience et la prévision de plusieurs années. Là encore, c'est notre ministère des finances qui intervient. Il a des instructions financières pour chaque pays. Le ministère des affaires étrangères et celui de la coopération y prennent part : dans un système aussi précis, par où serait passée cette "évaporation", dont on parle sans arrêt dans un procès de type cartériste, comme une sorte d'invitation en sourdine à voir la France arrêter, cesser de pratiquer la politique qui nous rassemble aujourd'hui et qui fait de nous, des pays amis et solidaires, nous qui représentons ensemble, sur la scène internationale, un front de quelque trente, trente-cinq pays. Mais sur ces trente-cinq pays, presque tous sont sous-développés. Peut-on dire que c'est de leur faute, et oublierait-on cette indifférence des peuples riches ou plutôt de leurs dirigeants, cet oubli de leur responsabilité et de leur intérêt, car c'est du développement des termes de l'échange qu'eux mêmes tireront les moyens de leur prospérité ?

- Je n'ignore pas les interrogations qui suscitent chez vous les événements qui ont bouleversé l'Est de l'Europe. Vous craignez que bien des capitaux ne se détournent de l'Afrique. C'est une inquiétude que l'on peut comprendre, car les moyens des pays qui sont vos amis ne sont pas illimités. Eh bien, il dépend de nous qu'il n'en soit pas ainsi. La France fait son devoir. C'est vrai que si l'on ne rétablit un climat de confiance dans la marche en avant des pays de l'Afrique, il est difficile d'espérer la venue d'investissements étrangers, privés. On peut prendre des mesures de toutes sortes, notamment fiscales, mais ne s'agit-il pas aussi d'un problème politique ?.

Si l'on veut redonner confiance dans les chances de l'Afrique ce sera par une stabilité retrouvée, avec des administrations en bon état de marche, avec une gestion scrupuleuse et un certain nombre de dispositifs, soit anciens, soit nouveaux qu'il conviendra de déterminer au cours des heures de travail que nous aurons cet après-midi et demain.

- Prenons un cas : celui de la zone franc. Je crois que l'on peut considérer que cette zone franc est un facteur de stabilité pour l'Afrique noire. Je crois que les pays qui y participent y sont très attachés. Eh bien, la France aussi.

- Périodiquement, l'idée d'une dévaluation du franc CFA est relancée par de grandes institutions internationales. On dit que vous y êtes hostiles, moi aussi. Cela ne réglerait aucune de vos difficultés. Je crains que cela ne puisse aboutir qu'à alourdir les charges de vos dettes et à renchérir vos importations.

- Certains d'entre vous se posent la question de savoir si l'Union économique et monétaire européenne ne modifierait pas la relations du franc CFA avec les autres monnaies de l'Europe. Je vous dis dès maintenant que ce qui vaut pour le franc CFA par rapport au franc vaudra demain par rapport à la monnaie européenne si celle-ci, comme nous l'espérons, voit le jour. Je puis m'en porter garant.

- Ainsi disposerez-vous d'une vaste zone qui vous apportera certaines formes de sécurité dans le trouble général qui s'empare de l'Afrique. Vous savez que l'Europe dispose d'un Marché commun et qu'elle est à la recherche d'une monnaie unique. Or la zone franc a une monnaie mais elle n'a pas de Marché commun. Il y a pour l'instant d'un côté un Marché commun sans monnaie et de l'autre une monnaie sans Marché commun. Il y a là peut-être une situation dont la contradiction pourrait toucher à l'absurde. Ne devriez-vous pas, madame et messieurs, rechercher l'unification de vos marchés et l'harmonisation de règles administratives, juridiques, fiscales et douanières dans des ensembles suffisamment vastes ? Il serait peut-être trop ambitieux de considérer l'ensemble de l'Afrique noire. La réalité historique et géographique devrait aboutir à plusieurs ensembles et ce serait déjà un grand progrès. En tout cas, nous sommes prêts à vous aider pour mettre en oeuvre ce mouvement que je crois indispensable si l'on veut pouvoir disposer de l'instrument politique, géographique, économique qui nous permettra d'avancer dans la lutte contre la crise.

Mais je tiens à dire ceci : de même qu'il existe un cercle vicieux entre la dette et le sous-développement, il existe un autre cercle vicieux entre la crise économique et la crise politique. L'une nourrit l'autre. Voilà pourquoi il convient d'examiner en commun de quelle façon on pourrait procéder pour que, sur le plan politique, un certain nombre d'institutions et de façons d'être permettent de restaurer la confiance, parfois la confiance entre un peuple et ses dirigeants, le plus souvent entre un Etat et les autres Etats, en tout cas la confiance entre l'Afrique et les pays développés. Je reprends à mon compte l'observation, à la fois ironique et sévère, de Sa Majesté le Roi du Maroc lorsqu'il évoquait la manière dont la démocratie s'était installée en France. Cela n'a pas été sans mal, ni sans accidents répétés. Elargissant le propos, je reprendrai les termes de l'un des chefs d'Etat avec lequel nous dinions hier soir : l'Europe dont nous sommes, nous Français, avait à la fois le nazisme, le fascisme, le franquisme, le salazarisme et le stalinisme. Excusez du peu ! Etaient-ce les modèles à partir desquels vous aviez à bâtir vos Etats, vous qui n'avez disposé, dans la meilleure hypothèse que d'un quart de siècle et, pour certains, beaucoup moins ? Il nous a fallu deux siècles pour tenter de mettre de l'ordre, d'abord dans notre pensée et ensuite dans les faits, avec des rechutes successives ; et nous vous ferions la leçon ?.

Il nous faut parler de démocratie. C'est un principe universel qui vient d'apparaître aux peuples de l'Europe centrale et orientale comme une évidence absolue au point qu'en l'espace de quelques semaines, les régimes, considérés comme les plus forts, ont été bouleversés. Le peuple était dans les rues, sur les places et le pouvoir ancien sentant sa fragilité, cessait toute résistance comme s'il était déjà, et depuis longtemps, vidé de substance et qu'il le savait. Et cette révolution des peuples, la plus importante que l'on eût connue depuis la Révolution française de 1789, va

continuer. Je le disais récemment à propos de l'Union soviétique : cette révolution est partie de là et elle reviendra là. Celui qui la dirige le sait bien, qui conduit avec courage et intelligence une réforme qui, déjà, voit se dresser devant elle toutes les formes d'opposition ; celles qui s'y refusent, attachés au système ancien et celles qui veulent aller plus vite. Si bien que l'histoire reste encore en jeu. Il faut bien se dire que ce souffle fera le tour de la planète. Désormais on le sait bien : que survienne une glaciation ou un réchauffement sur l'un des deux pôles et voilà que le globe tout entier en ressent les effets.

- Cette réflexion ne doit pas rester climatique, elle s'applique à la société des hommes !... Enfin, on respire, enfin on espère, parce que la démocratie est un principe universel. Mais il ne faut pas oublier les différences de structures, de civilisations, de traditions, de moeurs. Il est impossible de proposer un système tout fait. La France n'a pas à dicter je ne sais quelle loi constitutionnelle qui s'imposerait de facto à l'ensemble de peuples qui ont leur propre conscience et leur propre histoire et qui doivent savoir comment se diriger vers le principe universel qu'est la démocratie. Et il n'y a pas trente-six chemins vers la démocratie. Comme le rappelait M. le Président du Sénégal, il faut un Etat, il faut le développement et il faut l'apprentissage des libertés... Comment voulez-vous engendrer la démocratie, un principe de représentation nationale avec la participation de nombreux partis, organiser le choc des idées, les moyens de la presse, tandis que les deux tiers d'un peuple vivaient dans la misère.

Je le répète, la France n'entend pas intervenir dans les affaires intérieures des Etats africains amis. Elle dit son mot, elle entend poursuivre son oeuvre d'aide, d'amitié et de solidarité. Elle n'entend pas soumettre à la question, elle n'entend pas abandonner quelque pays d'Afrique que ce soit. Ce plus de liberté, ce ne sont pas simplement les Etats qui peuvent le faire, ce sont les citoyens : il faut donc prendre leur avis ; et ce ne sont pas simplement les puissances publiques qui peuvent agir, ce sont aussi les organisations non gouvernementales qui souvent connaissent mieux le terrain, qui en épousent les difficultés, qui savent comment panser les plaies.

- Nous ne voulons pas intervenir dans les affaires intérieures. Pour nous, cette forme subtile de colonialisme qui consisterait à faire la leçon en permanence aux Etats africains et à ceux qui les dirigent, c'est une forme de colonialisme aussi perverse que toute autre. Ce serait considérer qu'il y a des peuples supérieurs, qui disposent de la vérité, et d'autres qui n'en seraient pas capables, alors que je connais les efforts de tant de dirigeants qui aiment leur peuple et qui entendent le servir même si ce n'est pas de la même façon que sur les rives de la Seine ou de la Tamise. Voilà pourquoi il faut procéder à une étude méthodique de tout ce qui touche à la vie économique.

Il faut mettre en place des dispositifs douaniers qui empêcheront des évasions de capitaux qui viennent souvent justifier les critiques entendues. De ce point de vue encore, la France, si vous le souhaitez, est prête à vous apporter l'aide humaine et technique, à former des fonctionnaires, à se trouver auprès d'eux. J'ai vu naître la plupart de vos Etats, j'ai connu vos luttes pour en finir avec l'état colonial. Ces luttes vous opposaient souvent à la France, et seule la sagesse des dirigeants français et africains a évité, en fin de compte, le drame d'une guerre coloniale en Afrique noire. Il fallait bâtir un Etat, une souveraineté, avec des frontières garanties internationalement, telles que les avaient dessinées les compas et les règles des pays coloniaux, dans les salons dorés des chancelleries occidentales, déchirant les ethnies sans tenir compte de la nature du terrain. Et voilà que ces Etats nouveaux doivent gérer les anciennes contradictions héritées de l'histoire, doivent bâtir une administration centrale, nommer des fonctionnaires après

les avoir formés, gérer des finances publiques, entrer dans le grand circuit international, souvent sans avoir reçu des anciens pays coloniaux la formation nécessaire...

- Et on aurait à raisonner avec ces Etats, comme on le ferait à l'égard des nations organisées depuis mille ans comme c'est le cas de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Espagne ou du Portugal ! Les moeurs, les traditions aussi respectables que les vôtres, l'histoire et la nature de ces peuples, leur propre culture, leur propre façon de penser, tout cela pourrait se réduire à une équation décidée dans une capitale du Nord ? Vraiment, je fais appel à votre raison, et je pense que nous nous connaissons assez pour savoir que rien ne sera fait entre nous en dehors du respect et de la considération que nous nous devons. S'il y a contestation dans tel Etat particulier, eh bien ! que les dirigeants de ces pays en débattent avec leurs citoyens. Lorsque je dis démocratie, lorsque je trace un chemin, lorsque je dis que c'est la seule façon de parvenir à un état d'équilibre au moment où apparaît la nécessité d'une plus grande liberté, j'ai naturellement un schéma tout prêt : système représentatif, élections libres, multipartisme, liberté de la presse, indépendance de la magistrature, refus de la censure : voilà le schéma dont nous disposons. Nous en avons discuté plusieurs fois et hier soir encore en particulier. Je sais combien certains défendent scrupuleusement leur peuple et cherchent le progrès y compris dans les institutions. Plusieurs d'entre vous disaient : "transposer d'un seul coup le parti unique et décider arbitrairement le multipartisme, certains de nos peuples s'y refuseront ou bien en connaîtront tout aussitôt les effets délétères".

- D'autres disaient : "nous l'avons déjà fait et nous en connaissons les inconvénients".

- Mais les inconvénients sont quand même moins importants que les avantages de se sentir dans une société civiquement organisée.

- D'autres disaient : "nous avons commencé, le système n'est pas encore au point, mais nous allons dans ce sens".

- Je vous écoutais. Et, si je me sentais plus facilement d'accord avec ceux d'entre vous qui définissaient un statut politique proche de celui auquel je suis habitué, je comprenais bien les raisons de ceux qui estimaient que leurs pays ou que leurs peuples n'étaient pas prêts. Alors qui tranchera ? Je crois qu'on pourra trancher en disant que de toute façon, c'est la direction qu'il faut prendre.

Certains ont pris des bottes de sept lieues, soit dans la paix civique soit dans le désordre, mais ils ont fait vite. D'autres marcheront pas à pas. Puis-je me permettre de vous dire que c'est la direction qu'il faut suivre. Je vous parle comme un citoyen du monde à d'autres citoyens du monde : c'est le chemin de la liberté sur lequel vous avancerez en même temps que vous avancerez sur le chemin du développement. On pourrait d'ailleurs, inverser la formule : c'est en prenant la route du développement que vous serez engagés sur la route de la démocratie.

- A vous peuples libres, à vous Etats souverains que je respecte, de choisir votre voie, d'en déterminer les étapes et l'allure. La France continuera d'être votre amie, et si vous le souhaitez, votre soutien, sur le plan international, comme sur le plan intérieur.

- Vous lui apportez beaucoup. Quand je constate, par exemple, que le flux de capitaux qui va du Sud pauvre vers le Nord riche est plus important que le flux de capitaux qui va du Nord riche au Sud pauvre, je dis qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Le colonialisme n'est pas mort. Ce n'est plus le colonialisme des Etats, c'est le colonialisme des affaires et des circuits parallèles.

- Nous parlons entre Etats souverains, égaux en dignité, même si nous ne le sommes pas toujours en moyens. Il existe entre nous des conventions de toutes sortes. Il existe des conventions de caractère militaire. Je répète le principe qui s'impose à la politique française : chaque fois qu'une menace extérieure poindra, qui pourrait attenter à votre indépendance, la France sera présente à vos côtés. Elle l'a déjà démontré, plusieurs fois et parfois dans des circonstances très difficiles. Mais notre rôle à nous, pays étranger, fût-il ami, n'est pas d'intervenir dans des conflits intérieurs. Dans ce cas-là, la France en accord avec les dirigeants, veillera à protéger ses concitoyens, ses ressortissants ; mais elle n'entend pas arbitrer les conflits.

- C'est ce que je fais dans le cadre de ma responsabilité depuis neuf ans. De la même manière, j'interdirai toujours une pratique qui a existé parfois dans le passé et qui consistait pour la France à tenter d'organiser des changements politiques intérieurs par le complot ou la conjuration. Vous le savez bien, depuis neuf ans, cela ne s'est pas produit et cela ne se produira pas.

- Je respecte trop vos peuples et je respecte trop les personnes dès lors qu'elles se comportent conformément à ce que l'on peut attendre de chefs d'Etat soucieux du bonheur de leur peuple et soucieux de rester fidèles au comportement de tout citoyen digne de ce nom.

- Que ce soit sur le plan économique, technique ou militaire - ce cas est quand même minoritaire -, j'ai défini les voies choisies par mon pays : économiquement et techniquement, nous resterons à vos côtés, dans un cadre de gestion contrôlée honnêtement et mutuellement, par des contrats eux-mêmes passés au crible des spécialistes, comme cela se fait déjà depuis des années et des années.

- S'il faut améliorer les moyens d'empêcher des évasions de capitaux illicites, il reste à mettre en place, dans un certain nombre de cas, les systèmes correspondants.

Je conclurai, mesdames et messieurs, en disant que la France liera tout son effort de contribution aux efforts qui seront accomplis pour aller vers plus de liberté. Il faut pour cela que l'on vous fasse confiance. Il faut avoir confiance dans le temps. Pour investir, il faut du temps. Il faut du temps pour accroître la productivité, pour améliorer la qualité, pour installer des industries de transformation qui vous permettront de ne plus assister impuissants à l'évasion, parfois au vol de vos matières premières, sans que vous ayez la possibilité de tirer profit de la valeur ajoutée qui est ajoutée ailleurs que chez vous.

- Il faut des codes, des règles claires et stables pour faciliter les investissements étrangers. Pourquoi pas des zones franches par exemple ? Certains d'entre vous l'on fait.

- Voilà pourquoi je vous parlais avec insistance d'une taille minimum à acquérir entre vous pour regrouper et harmoniser les marchés. Nous l'avons fait nous-mêmes avec la Communauté européenne. Nous nous sommes dotés de structures contraignantes, nous avons accepté certains renoncements à notre souveraineté dont nous étions, croyez-moi, aussi orgueilleux que vous.

- Je le répète : confiance dans la liberté. La démocratie nous l'avons vécue, c'est une belle aventure mais elle est longue, difficile, hérissée de périls et de contradictions. Moi j'ai confiance dans votre sol et dans les vertus de vos peuples. Voilà pourquoi je ne crois pas l'Afrique perdue. Et j'espère que l'on m'entendra à Dublin et à Houston. La voix de la France clamera une fois de plus que là est le salut de l'espèce humaine sur la terre et que, si l'on abandonne en chemin tel ou tel peuple, c'est une amputation pour le monde entier. Souvenez-vous de ce titre de l'ouvrage

d'Hemingway "Pour qui sonne le glas" : on croit qu'il sonne pour l'autre, il sonne toujours pour soi.

- Un peuple d'Afrique laissé en perdition sur le bord du chemin de l'histoire, c'est l'humanité tout entière pour qui le glas viendrait à sonner. Eh bien nous Français, nous le comprenons. Nous croyons dans les vertus de votre sol et de vos peuples nourris de ce sol. Nous croyons dans la nécessité de compter sur le temps. Il faut avoir confiance dans votre capacité de bâtir un espace conforme à vos intérêts et nous vous y aiderons. Il faut avoir, madame et messieurs, confiance dans la liberté. Il ne faut pas la considérer comme un ennemi caché, prêt à abattre ceux qui l'auront choisie. Elle sera, croyez-moi, votre meilleure amie.

# **Annexe 10 - Discours du président Kérékou à l'ouverture de la Conférence des Forces Vives de la Nation**

## **(IV) Discours du président KEREKOU à l'ouverture de la Conférence des Forces Vives de la Nation**

- Messieurs les présidents,
- Mesdames et messieurs les délégués des Institutions et Organisations politiques, sociales et confessionnelles,
- Messieurs les membres du Comité Préparatoire de la Conférence nationale,
- Excellences, madame et messieurs les membres du Corps diplomatique et consulaire,
- Messieurs les représentants des Organisations internationales,
- Honorables invités,
- Mesdames, messieurs,
- Chers compatriotes,

Le développement qualitatif des facteurs dynamiques et positifs de la géographie, de la démographie et de l'histoire a favorisé au fil des âges dans notre pays, les conditions propices à l'émergence d'un peuple épris de liberté, de dignité, de justice, de paix et de progrès social, un peuple dont l'extraordinaire vitalité et la détermination inflexible de prendre en mains et d'assumer la plénitude de son destin, n'ont pu être entamées par les multiples et rudes épreuves découlant des effets pervers conjugués du sous-développement et de la crise économique sans précédent qui sévit partout dans le monde.

C'est pourquoi, le lundi 31 juillet 1989, lors de l'installation officielle de la 3<sup>e</sup> Législature de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire dans cette même salle, nous avons souligné, face à la conjoncture économique difficile qui prévaut dans notre pays, la nécessité impérieuse pour toutes les Béninoises et pour tous les Béninois de faire table rase du passé, de resserrer leurs rangs, et d'entreprendre toutes les actions susceptibles d'élargir et de dynamiser la vie démocratique, à travers la mobilisation générale et permanente de toutes les forces vives de la Nation, pour mener à bien notre Programme d'Ajustement Structurel.

Dans ce cadre, et dans le souci d'instaurer un climat de décrispation, d'apaisement et de concorde, nous avons initié la Décision-Loi n°89-010 du 30 août 1989 portant amnistie.

Ainsi, dans le contexte de cette dernière décennie du 20<sup>e</sup>



siècle, où l'humanité tout entière vit de profondes mutations dans tous les domaines, le peuple béninois peut se féliciter et à juste titre de ne pas être en reste, au regard du processus irréversible du renouveau démocratique annoncé dans notre message à la Nation, le mercredi 29 novembre 1989, et qui connaît aujourd'hui son point culminant avec la tenue effective de la présente Conférence nationale qui regroupe les représentants de toutes les forces vives de notre pays, dans leurs diverses sensibilités politiques.

Mais avant d'aborder notre propos, nous voudrions adresser nos salutations fraternelles et patriotiques ainsi que nos sincères souhaits de bienvenue à tous les délégués ici réunis, représentants des formations politiques, des Institutions et des Corps constitués de l'Etat, des catégories socio-professionnelles et confessionnelles, des associations de développement, des opérateurs économiques et des communautés béninoises de l'étranger.

C'est également le lieu et le moment pour nous d'exprimer nos vives et chaleureuses félicitations à tous ceux qui ont su oeuvrer, aussi bien sous les feux de projecteurs de l'actualité que dans l'anonymat de l'action individuelle ou collective pour faire en sorte que le grand rassemblement national tant attendu devienne réalité ce jour, lundi 19 février 1990.

- Messieurs les présidents,
- Mesdames et messieurs les délégués
- Chers compatriotes.

Qu'il vous souvienne que dans notre message à la Nation, le mercredi 29 novembre 1989 nous avons exprimé notre intime conviction qu'une ère nouvelle s'ouvre pour notre pays à savoir:

«Celle de l'indispensable adéquation à établir entre nos nouvelles réalités nationales et nos institutions démocratiques actuelles, au sein desquelles doit s'exprimer librement le pouvoir du peuple souverain, à travers toutes ses composantes authentiques, quelles que soient leurs sensibilités politiques pourvu qu'elles soient socialement représentatives.»

«Cette ère nouvelle, disons-nous, est celle d'une impul-

sion décisive à la mobilisation de toutes les forces vives de la Nation qui, animées d'un regain d'enthousiasme et de saine émulation, pourront se lancer, dans un puissant élan patriotique, à la conquête et à la réalisation de tous les objectifs de notre Programme d'Ajustement Structurel.»

Malgré ces déclarations qui ne cachent aucune arrière-pensée, il s'est trouvé ici et ailleurs, bon nombre de nos compatriotes et d'observateurs étrangers pour se livrer à des spéculations tendancieuses sur notre volonté politique et notre réelle détermination d'avancer dans la voie du renouveau démocratique.

En décidant d'assumer en toute responsabilité et en toute connaissance de cause la tâche de convoquer une Conférence nationale des forces vives de la Nation, quelles que soient leurs sensibilités politiques, conformément aux recommandations expresses de la session conjointe spéciale du Comité Central du Parti de la Révolution Populaire du Bénin, du Comité Permanent de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire et du Conseil Exécutif National tenue du 6 au 7 décembre 1989, nous savions parfaitement à l'avance les conséquences et les implications d'une telle décision historique sur tous les plans.

Cela se comprend aisément quand on sait qu'il est dans la nature des hommes que tout ce qui est nouveau inquiète certains, jette le trouble chez d'autres, engendre la suspicion, le scepticisme, le découragement, et parfois même le défaitisme ou la trahison.

Mais face à l'importance de l'enjeu national, l'heure n'était plus pour nous aux tergiversations.

C'est pourquoi, malgré les procès d'intention des uns et des autres, les actions concrètes et hardies ont été méthodiquement engagées et poursuivies, avec esprit de suite et sans faille.

Il est donc heureux de constater aujourd'hui, que nos efforts conjugués n'ont pas été vains, que notre appel a été largement entendu, et que les conditions favorables sont maintenant remplies pour la mise en oeuvre de réformes radicales conformes aux légitimes et profondes aspirations du peuple béninois tout entier.

Tel est l'objectif fondamental que vise notre Conférence nationale dont la tenue en cette période de crise économique aiguë, constitue un important et décisif événement qui fera date dans les annales de l'histoire de notre jeune nation.

Dès lors, le devenir de notre pays et l'avenir de notre peuple doivent être constamment les préoccupations majeures de la Conférence, dont les délégués pourront trouver la source de leur inspiration féconde dans le riche et impérissable précepte de l'un de nos glorieux ancêtres, le Roi Guézo qui nous enseigne que :

«Si tous les fils du pays venaient boucher par leurs doigts les trous de la jarre percée, la patrie serait sauvée.»

Aussi, au moment où s'ouvre le grand débat national, nous revient-il le privilège de mettre un accent particulier sur les considérations qui, à notre avis, pourraient être au centre des réflexions individuelles et collectives de tous les participants à la conférence.

Pour nous, dans leur conception comme dans leurs objectifs, les travaux de la présente Conférence nationale devraient satisfaire aux exigences impérieuses d'un consensus véritablement constructif; ce qui suppose le respect scrupuleux des opinions de chacun et la tolérance des uns envers les autres, dans un esprit de sérénité, de concorde et de sauvegarde de l'unité nationale et de la paix sociale.

Pour y parvenir, chaque délégué doit faire preuve d'un sens élevé de responsabilité, en s'efforçant constamment d'éviter toute passion dans les propos, et en renonçant résolument à tout complexe de supériorité ou d'infériorité.

C'est dire en d'autres termes que la Conférence nationale ne doit en aucun cas être érigée par personne en un tribunal quelconque, animé de joutes oratoires, invectives et de récriminations stériles. Au contraire, elle doit demeurer un cadre sain de concertation, de réflexions fructueuses et d'analyses approfondies, sur les questions essentielles qui tiennent à coeur à notre peuple qui souhaite l'instauration d'une ère politique nouvelle, fondée sur la réconciliation nationale et le renouveau démocratique, gage du redressement économique, social et culturel de notre pays.

Car, pour nous, la réconciliation nationale signifie la

reconnaissance réciproque du droit de toutes les sensibilités politiques à s'exprimer librement, à condition que chacune d'elles renonce à toute prétention au monopole de la vérité et à la monopolisation de la gestion de la chose publique, qu'elles bannissent de leurs discours l'intransigeance, l'anathème et l'ostracisme, et qu'elles admettent que le débat sur les affaires de la Nation est l'affaire de chacun et de tous.

En tout état de cause, les laborieuses masses populaires de nos villes et de nos campagnes connaissent aujourd'hui le prix inestimable de la stabilité politique, de la paix sociale et de l'unité nationale, pour avoir définitivement tourné le dos à l'aventurisme périlleux du régionalisme et du tribalisme.

C'est pourquoi, les conclusions des travaux de la Conférence nationale doivent épargner au peuple béninois toute situation susceptible de provoquer des désordres, des violences et des affrontements inutiles.

Nous sommes tous pleinement conscients des distorsions multiples et multiformes qui existent entre nos circonscriptions administratives, mais les problèmes et les frustrations qui en résultent ne pourront trouver leurs justes solutions que dans le cadre d'une politique nationale cohérente de développement économique, social et culturel, qui tient grand compte de l'équilibre inter-régional.

La diversité de nos cultures, loin de constituer une source de tension ou de division, doit au contraire être considérée comme un facteur d'enrichissement mutuel, pouvant concourir au rapprochement et l'intégration des membres de la Communauté nationale, de manière que chaque Béninoise et chaque Béninois se sente partout chez lui, sur toute l'étendue du territoire national, du Nord au Sud, et de l'Est à l'Ouest.

Sans aucun doute, le renouveau démocratique que nous nous devons de promouvoir dans notre pays est une nécessité incontournable de notre époque, mise en évidence par notre propre expérience que le Béninois, désormais mûr politiquement est capable d'assumer avec efficacité et succès, dans l'ordre et la discipline librement consentie.

L'histoire des nations modernes a clairement montré que la création des bases matérielles indispensables à la réalisation

des objectifs du développement économique, social et culturel est tributaire du niveau de prise de conscience par chaque citoyen de sa part de responsabilité, ce qui implique forcément l'existence d'un environnement politique sainement entretenu dans le pays, et qui garantit à chaque citoyen la possibilité d'apporter sa contribution si modeste soit-elle à l'oeuvre d'édification nationale, dans le respect strict des règles du jeu démocratique.

Pour que les diverses sensibilités politiques, sociales et confessionnelles se manifestent dans notre pays à travers une pratique sociale réellement constructive, il importe que tous les acteurs de la scène politique conjuguent leurs efforts pour éliminer les pesanteurs et les entraves psychologiques et mentales qui compromettent l'adhésion de toutes les couches, classes et catégories socio-professionnelles et confessionnelles qui sont les vrais maîtres de la lutte pour l'avènement d'un Bénin nouveau, démocratique, moderne et prospère.

L'essence et la finalité du renouveau démocratique auquel notre peuple aspire profondément résident en dernière analyse dans un consensus politique de toutes les forces vives de la Nation, condition irremplaçable de la mobilisation consciente et enthousiaste du peuple béninois tout entier, autour des tâches complexes et ardues qui lui incombent pour assurer le redressement économique et la relance de la production, dans le cadre de l'application rationnelle de notre Programme d'Ajustement Structurel.

C'est dire qu'au-delà du forum d'idées qu'elle instaure, la Conférence nationale doit déboucher sur des résultats concrets, réalistes et constructifs, à la mesure des légitimes attentes de notre peuple.

Il n'est donc pas souhaitable pour les participants à cette Conférence de dresser une liste exhaustive des problèmes que vit notre peuple, de dissérer indéfiniment sur des notions de sciences politiques ou d'élaborer un répertoire de bonnes intentions dont la mise en oeuvre se révélerait utopique sur le terrain.

Chaque Béninois et chaque Béninoise sait bien que la crise économique qui sévit dans notre pays, ces derniers mois, est multidimensionnelle.

Aussi, la Conférence nationale doit-elle analyser les causes endogènes et exogènes qui l'ont engendrée, en diagnostiquer les diverses manifestations, les interférences et les implications, en prenant soin d'éviter d'en occulter des aspects ou de privilégier certains par rapport à d'autres.

A la lumière des considérations que nous venons d'évoquer, vous comprenez sans doute, mesdames et messieurs les délégués, que ce que le peuple béninois attend de vous, ce n'est pas la victoire d'un sur un autre, mais la convergence des idées et des opinions en vue de la définition claire d'une plate-forme politique consensuelle réaliste, cohérente et viable.

En un mot, il s'agira d'élaborer et d'adopter une Charte d'Union Nationale pour le renouveau démocratique et le développement économique, social et culturel de notre pays, le Bénin.

La Charte d'Union Nationale sera l'expression concentrée, vivante et tangible de la maturité politique de notre peuple qui aura ainsi montré à la face du monde, et devant l'histoire la force de son génie créateur, et sa capacité à trouver, dans les ressources inépuisables de son esprit, les réponses aux défis que lui lance la conjoncture économique difficile actuelle, et à faire face avec patriotisme, efficacité et succès aux exigences qui découlent de la libération de notre économie nationale.

La Charte d'Union Nationale sera aussi la matérialisation du pacte sacré conclu entre toutes les Béninoises et tous les Béninois à quelque sensibilité politique qu'ils appartiennent, autour du seul et unique enjeu que constitue le salut national.

La Charte d'Union Nationale sera enfin le symbole d'un nouveau contrat politique de toutes les composantes de la communauté nationale, fermement résolues à promouvoir dans notre pays une véritable démocratie, l'application rigoureuse des principes intangibles du fonctionnement d'un Etat de droit, fondé sur le respect scrupuleux des droits de l'homme et des libertés publiques, tout en préservant la stabilité politique, l'unité nationale et la paix sociale.

Ainsi, cette Charte servira de document de base pour l'élaboration d'une nouvelle Constitution à soumettre à l'approbation du peuple béninois tout entier.

- Messieurs les présidents,
  - Mesdames et messieurs les délégués,
- Nous avons foi en l'avenir de notre pays.

Nous avons confiance en notre peuple, en ses immenses capacités de créativité, de sacrifice et d'héroïsme, pour surmonter les difficultés actuelles.

De toute évidence, à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle, l'histoire nous assigne la noble et exaltante mission de frayer la voie salubre du renouveau et du progrès, aux générations montantes et futures, à travers notre engagement individuel et collectif dans la lutte pour édifier dans notre pays, le Bénin, une société de liberté, de dignité, de justice, de paix et de progrès social.

C'est sur cette note d'exhortation patriotique et militante que nous déclarons ouverte ce jour, lundi 19 février 1990, la Conférence nationale des forces vives de la Nation, quelles que soient leurs sensibilités politiques.

Pleins succès à vos travaux!

## Annexe 11 - Allocution de M. Robert Dossou, président du Comité national préparatoire de la Conférence des Forces Vives de la Nation

Monsieur le président de la République,

Messieurs les présidents,

Madame et Messieurs les ministres,

Excellences, Madame et messieurs les Ambassadeurs  
et Représentants des Organisations internationales,

Mesdames et messieurs,

C'est l'un de ces grands moments de mutation en douceur qui nous réunit ici ce matin.

Pendant donc une semaine, nous avons à confronter nos idées sur le devenir de notre pays. Nous sommes venus d'horizons philosophiques et même géographiques divers: les uns n'ont fait que franchir un pont pour être ici, d'autres ont parcouru toute la longueur de notre pays et d'autres encore ont traversé mers et océans. Mais quelle que puisse être la diversité de nos sensibilités et perspectives, nous demeurons tous ici - du moins nous le croyons - unis par une seule détermination: celle de construire notre commune patrie.

Chacun devra sortir un peu de lui-même pour concéder à l'autre. Chacun devra réduire toute dilatation subjective de son moi afin que l'intérêt collectif l'emporte. Chacun devra s'abstenir de penser que seules ses idées demeurent, son projet de société l'élément déterminant et exclusif de notre salut commun.

Aussi, voudrions-nous croire qu'en venant dans cette salle, chacun a dû raccrocher au vestiaire, tout sentiment d'exclusivité, d'animosité ou de rancœur de même que tout esprit d'intolérance.

C'est convaincu de cela qu'au nom du Comité National Préparatoire, je vous souhaite à tous la bienvenue.

Pour ceux qui viennent de l'étranger, proche et lointain, je leur souhaite particulièrement la bienvenue.

Quant à vous qui foulez à nouveau le sol de la patrie après une longue absence, nous vous disons: bienvenue chez vous dans la paix du cœur et de l'esprit.

Monsieur le président de la République,

En nous faisant l'honneur de nous installer le 22 décembre 1989 au niveau du Comité national préparatoire de la Conférence, vous nous avez assigné des tâches. Tout le Comité national préparatoire, par ma voix vous dit: mission accomplie, Monsieur le président de la République.

Et quelle mission!! Passionnante et délicate. Mais nous l'avons accomplie avec beaucoup de dévouement et d'enthousiasme. Malgré cela, il y a des failles dans notre travail. Nous demandons votre indulgence et celle des conférenciers.

La seule satisfaction que nous espérons est le succès de la Conférence.

Vive le Renouveau Démocratique,  
Je vous remercie.



## **Annexe 12 - Discours de clôture de la Conférence des forces vives de la Nation**

Fermement résolu à assumer les exigences incontournables de l'histoire nouvelle de notre jeune nation, et à promouvoir un véritable renouveau démocratique susceptible de garantir la conjugaison heureuse de toutes les potentialités et de toutes les énergies créatrices de notre peuple, pour juguler la crise et assurer le redressement de l'économie nationale par la mise en œuvre victorieuse de notre Programme d'Ajustement Structurel, nous avons pris toutes nos responsabilités en connaissance de cause en conviant les représentants de toutes les forces vives de notre pays, sans considération de leurs sensibilités politiques, à une conférence nationale visant à établir par le dialogue, la concertation et la concorde un consensus dynamique et constructif à la mesure des légitimes et profondes aspirations du peuple béninois tout entier.

Neufs jours durant, de jour comme de nuit, les échos sonores de vos larges et profonds débats retransmis en direct sur nos antennes ont permis à l'opinion nationale, africaine et internationale de se mettre au diapason des préoccupations exprimées et des solutions préconisés par les uns et les autres dans cette salle.

En cette séance solennelle de la clôture officielle des travaux de la conférence nationale, nous voudrions remercier et féliciter vivement tous les délégués qui n'ont ménagé ni leurs forces, ni leur santé pour faire en sorte que l'impasse soit évitée et que les espérances du peuple béninois ne soient pas déçues. Aussi voudrions-nous une fois encore vous dire combien nous nous réjouissons de l'enthousiasme avec lequel vous avez massivement répondu à notre appel et de l'ardeur avec laquelle vous avez travaillé sans désespérer durant neuf jours et souvent tard dans la nuit. Nous tenons également et surtout à féliciter notre présidium et plus particulièrement l'homme de piété qui a présidé vos travaux, Son Excellence Mgr Isidore de Souza ici présent. Nous lui rendons un vibrant hommage pour son courage, sa patience, sa sensibilité et sa fermeté, et surtout pour sa lucidité et sa clairvoyance, toutes qualités rares chez le commun des mortels, qualités avec lesquelles il a réussi à gérer toutes les contradictions concentrées au sein de la conférence. Tous ces remerciements s'adressent aussi à tous les anciens présidents que nous ne considérons pas, en ce qui nous concerne, comme des délégués à la conférence, mais nos invités de marque.

Le renouveau démocratique qui vient d'être consacré au niveau de la conférence ouvre la voie d'une nouvelle légitimité dans notre pays, le Bénin. Commander, c'est prévoir, dira l'autre. Et c'est pourquoi à l'ouverture des travaux de cette conférence, lundi 19 Février 1990, nous avons dit que nous étions pleinement conscients des conséquences et de toutes les implications qui découleront de vos travaux. Nous ne sommes pas surpris et nous sommes donc calme parce que nous nous y attendons, mais dans un cadre plus respectueux que celui que nous avons vécu à certains moments. Dieu merci, la solution a été trouvée grâce au président du présidium.

Aujourd'hui mercredi 28 février 1990, nous prenons à témoin le peuple béninois tout entier en affirmant solennellement notre engagement à faire mettre en œuvre de manière réaliste toutes les décisions issues des travaux de la conférence nationale des forces vives de la nation.

Excellences, Mesdames, Messieurs, au nom de l'intérêt supérieur de la nation et du peuple béninois tout entier, nous disons que les décisions prises par la conférence seront appliquées dans l'ordre et la discipline librement, consentie. Ce n'est pas du défaitisme, ce n'est pas la capitulation, c'est une question de responsabilités nationale

Mathieu Kérékou

# Bibliographie

---

## Monographies et ouvrages collectifs

ADAMON, A.D., *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, Paris, L'Harmattan, 1994.

ADJAHO, R., *La faillite du contrôle des finances publiques au Bénin : 1960-1990*, Porto-Novo, Bénin, Bénin, Editions du Flamboyant, 1992.

AHIPEAUD, M.J., *Côte d'Ivoire : entre barbarie et démocratie. Splendeur et décadence d'un système politique (1893-2009)*, La roue tourne.... Essais..., 2010.

AICARDI DE SAINT-PAUL, M., *De la Haute-Volta au Burkina-Faso : tradition et modernité au Pays des hommes intègres*, Paris, Albatros, 1993.

AÏVO, F.J., *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique : l'exemple du modèle béninois*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2006.

AKINDÈS, F., *Les racines de la crise militaro-politique en Côte d'Ivoire*, Série des monographies du CODESRIA, Dakar, CODESRIA, 2004.

AMELLER, M., *Les questions, instrument du contrôle parlementaire*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964.

AMELLER, M., *Parlements. Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans cinquante-cinq pays*, Paris, Union interparlementaire, Presses Universitaires de France, 1966.

ANDRIEU, K., *La justice transitionnelle : de l'Afrique du Sud au Rwanda*, Folio Essais, Paris, Gallimard, 2012.

ARON, R., *Démocratie et totalitarisme*, Collection Folio Essais, n° 69, Paris, Gallimard, 2007.

AVRIL, P., *Les conventions de la constitution : normes non écrites du droit politique*, Léviathan, Paris, Presses universitaires de France, 1997.

AVRIL, P., *Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique*, s.l., Presses universitaires de France, 1997.

BABY, S., *Le mythe de la transition pacifique : Violence et politique en Espagne (1975-1982)*, Bibliothèque de la Casa de Velázquez, Madrid, Casa de Velázquez, 7 mars 2017.

BADET, G., *Cour constitutionnelle et régularité des élections au Bénin*, Cotonou, Ed. Friedrich Erbert Stiftung, 2000.

BADET, G., *Les attributions originales de la cour constitutionnelle du Bénin*, Cotonou, Friedrich Ebert Stiftung, 2013, disponible sur <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/benin/10116.pdf>.

BAKARY, T.D., *La démocratie par le haut en Côte d'Ivoire*, Paris, L'Harmattan, 1992.

- BALDÉ, S., *La convergence des modèles constitutionnels : études de cas en Afrique subsaharienne*, Paris, Editions Publibook, 2011.
- BANÉGAS, R., *La démocratie à pas de caméléon : transition et imaginaires politiques au Bénin*, Paris, Karthala, 2003.
- BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT, *L'Afrique subsaharienne : de la crise à une croissance durable. Étude de prospective à long terme*, Washington, Banque mondiale, 1989.
- BARTHÉLÉMY, J. et DUEZ, P., *Traité de droit constitutionnel*, Classiques, Paris, Economica, 1985.
- BASTID, P., *L'idée de constitution*, Collection « Classiques », Paris, Economica, 1985.
- BASTO, M.-B. et al. (dir.), *Socialismes en Afrique - Socialisms in Africa*, Collection 54 Histoire, sociologie, anthropologie, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2021.
- BAYALA, B.E., *Les tribunaux populaires de la révolution et les droits de l'homme*, Paris, L'Harmattan, 2018.
- BAYART, J.-F., *L'État au Cameroun*, Références, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1985.
- BÉDIÉ, H.K., *Les chemins de ma vie : entretiens avec Éric Laurent / Henri Konan Bédié*, Paris, France, Plon, 1999.
- BÉDIÉ, H.K., *Les chemins de ma vie*, Paris, Plon, 1999.
- BÉNOIT, F.-P., *La Démocratie libérale*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978.
- BESSE, M., GARCIA, M. et SANCHEZ-PEREZ, L., *Délits de presse et démocratie*, Collection Colloques & essais, Clermont-Ferrand, Fondation Varenne, 2012.
- BIYA, P., *Pour le libéralisme communautaire*, Paris, Pierre-Marcel Favre, 1987.
- BLEEKER, M. (éd.), *La Justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Bern, Political Affairs Division IV, Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2007.
- BOBBIO, N., *Libéralisme et démocratie*, Paris, France, les Éd. du Cerf, 1996.
- BOBBIO, N., *Le futur de la démocratie*, La couleur des idées, Paris, Éditions du Seuil, 2007.
- BOTTOMORE, T.B., *Elites and society*, Londres, New York, Routledge, 1993.
- BOUQUET, C., *Côte d'Ivoire - Le désespoir de Kourouma*, Perspectives géopolitiques, Paris, Armand Colin, 2011.
- BOURJOL, M., *Pour une critique du droit : du juridique au politique*, Paris, F. Maspero, 1978.
- BRAUD, P., *Le suffrage universel contre la démocratie*, Paris, Presses universitaires de France, 1980.
- BREYER, S., *La Cour suprême, l'Amérique et son histoire*, Paris, Odile Jacob, 2011.
- BURDEAU, G., *La démocratie*, Paris, Éditions du Seuil, 1966.
- BURDEAU, G., *Traité de Science politique*, Tome VII, Paris, LGDJ, 1974.

- BURDEAU, G., *Traité de science politique*, Tome IV, 3e éd., Paris, L.G.D.J., 1983.
- BURDEAU, G., *Traité de science politique*, Tome V, Paris, LGDJ, 1985.
- BURDEAU, G., *Traité de science politique*, Tome VI, 3e éd., Paris, LGDJ, 1987.
- CABANIS, A. et MARTIN, M.L., *Les constitutions d'Afrique francophone : évolutions récentes*, Paris, Karthala, 1999.
- CABANIS, A. et MARTIN, M.L., *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Louvain-La-Neuve, Academia-Bruylant, 2010.
- CAMPUZANO CARVAJAL FRANCISCO, *La transition espagnole entre réforme et rupture, 1975-1986 / Francisco Campuzano*, CNED-PUF Série Espagnol, Paris, Vannes, Presses universitaires de France, CNED, 2011.
- CARCASSONNE, G. et GUILLAUME, M., *La Constitution*, Essais, Paris, Points, 2019.
- CARRÉ DE MALBERG, R., *Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français.*, Tome I, Paris, Sirey, 1920, disponible sur 4.
- CARRÉ DE MALBERG, R., *Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le Droit constitutionnel français. Tome deuxième*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1922.
- CARRÉ DE MALBERG, R., *La loi, expression de la volonté générale : étude sur le concept de la loi dans la constitution de 1875*, Paris, Sirey, 1931.
- CHEVALLIER, J., *L'Etat post-moderne*, Droit et société Série politique, n° 35, Paris, LGDJ, 2008.
- CHEVALLIER, J., *L'État de droit*, Clefs, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2017.
- COHENDET, M.-A., *La cohabitation : leçons d'une expérience*, Recherches politiques, Paris, Presses universitaires de France, 1993.
- COLLIARD, C.-A. et TIMSIT, G. (dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, France, Presses universitaires de France, 1988.
- COMMAILLE, J., *A quoi nous sert le droit ?*, Folio Essais, n° 609, Paris, Gallimard, 2015.
- COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME (éd.), *Rencontres internationales sur l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'homme, du 2 au 5 novembre 1992, Palais des Nations Unies, Genève*, Genève, Commission internationale de juristes, 1993.
- CONAC, G. (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988.
- CONSEIL D'ETAT, *Rapport public 2001 : jurisprudence et avis de 2000 : les autorités administratives indépendantes*, Études et documents du Conseil d'Etat, n° n°52, Paris, La Documentation française, 2001.
- CORNEVIN, R., *La République populaire du Bénin : des origines dahoméennes à nos jours*, Paris, Maisonneuve & Larose : Académie des sciences d'outre-mer, 1981.
- CORNU, G. et ASSOCIATION HENRI CAPITANT DES AMIS DE LA CULTURE JURIDIQUE FRANÇAISE (dir.), *Vocabulaire juridique*, Quadriges Dicos poche, Paris, Quadriges / PUF, 2010.

COULON, C., *Le Marabout et le Prince : Islam et pouvoir au Sénégal*, Série Afrique noire, n° 11, Paris, A. Pedone, 1981.

DAMASIO, A., *La Zone du Dehors*, Folio SF, n° 350, Paris, Gallimard, 2009.

DAUGERON, B., *La notion d'élection en droit constitutionnel : contribution à une théorie juridique de l'élection à partir du droit public français*, Nouvelle bibliothèque de thèses, n° 103, Paris, Dalloz, 2011.

DE FROUVILLE, O., *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international : régime conventionnel des droits de l'homme et droit des traités*, Publications de la Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme, n° n°7, Paris, Pedone, 2004.

DIAMOND, L.J. et GUNTHER, R. (dir.), *Political parties and democracy*, Journal of democracy book, Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press, 2001.

DIOP, E.H.O., « Partis politiques et processus de transition démocratique en Afrique noire : recherches sur les enjeux juridiques et sociologiques du multipartisme dans quelques pays de l'espace francophone », Paris, Publibook, 2006.

DOZON, J.-P., *Les clefs de la crise ivoirienne*, Paris, Karthala, 2011.

DUVERGER, M., *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1951.

EBOUSSI-BOULAGA, F., *Les conférences nationales en Afrique noire : une affaire à suivre*, Paris, Karthala, 1993.

EISENMANN, C., *La justice constitutionnelle et la Haute Cour Constitutionnelle d'Autriche*, Collection droit public positif, Paris, Economica, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1986.

FALL, I.M. (éd.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2008.

FALL, I.M. et al., *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest : une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, Johannesburg ; Dakar, AfriMAP ; Open society initiative for West Africa, 2012.

FAVOREU, L. et al., *Droit constitutionnel*, Précis, Paris, Dalloz, 2020.

FERRERO, G., *Pouvoir : les génies invisibles de la cité*, Le livre de poche Biblio Essais Texte intégral, n° 4075, Paris, Librairie Générale Française, 1988.

FRÈRE, M.-S., *Presse et démocratie en Afrique francophone : les mots et les maux de la transition au Bénin et au Niger*, Hommes et Sociétés, Paris, Editions Karthala, 2000.

FRIEDLAND, W.H. et ROSBERG, C.G.Jr. (dir.), *African socialism*, Stanford, Californie, Stanford University Press, 1964.

GAZIBO, M., *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique : analyse institutionnelle et stratégique*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2005.

GENTOT, M., *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, France, Montchrestien, 1994.

GLÉLÉ, M.A., *Naissance d'un État noir : l'évolution politique et constitutionnelle du Dahomey, de la colonisation à nos jours*, Paris, France, Librairie générale de droit et de jurisprudence, R. Pichon, R. Durand-Auzias, 1969.

- GNAHOUA, A.R., *La crise du système ivoirien : aspects politiques et juridiques*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2006.
- GONIDEC, P.-F., *Les systèmes politiques africains*, Bibliothèque africaine et malgache - Droit, sociologie politique et économie, n° 27, Paris, LGDJ, 1978.
- GRAWITZ, M., *Lexique des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 2004.
- GUINCHARD, S., DEBARD, T. et ALBERT, J.-L. (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2020.
- GUISSOU, B.L., *Burkina Faso, un espoir en Afrique*, Collections Points de vue, Paris, L'Harmattan, 1995.
- GUTIÉRREZ RAMIREZ, L.-M., *Justice transitionnelle et constitution*, Collection des thèses, n° no. 171, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2018.
- HABERMAS, J., *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris, France, Gallimard, impr. 1997, 1997.
- HAMON, F. et TROPER, M., *Droit constitutionnel*, Manuel, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2016.
- HAURIOU, M., *Principes de droit public à l'usage des étudiants en licence (3e année) et en doctorat ès-sciences politiques*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, Larose et Tenin, 1916.
- HAURIOU, M., *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1929.
- HERMET, G. et al. (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2005.
- HERMET, G. et al., *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2010.
- HOUNGNIKPO, M.C., *L'illusion démocratique en Afrique*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2004.
- HOUNKPE, M. et FALL, I.M., *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, Abuja, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Régional Nigéria, février 2011.
- HOUREQUEBIE, F., *Sur l'émergence du contre-pouvoir juridictionnel sous la Vème République*, Bruxelles, Bruylant, 2004.
- HOWARD, R., MARTHOZ, J.-P. et SEBAHARA, P., *Afrique centrale, médias et conflits : vecteurs de guerre ou acteurs de paix*, Les livres du GRIP, n° 280-282, Bruxelles, Editions GRIP, 2005.
- HUNTINGTON, S.P., *The third wave : democratization in the late twentieth century*, Norman, Etats-Unis d'Amérique, University of Oklahoma Press, 1991.
- HUNTINGTON, S.P., *Le choc des civilisations*, Poches Histoire, Paris, Odile Jacob, 2017.
- HURBON, L. (éd.), *Les transitions démocratiques : actes du colloque international de Port-au-Prince, Haïti*, Paris, Syros, 1996.
- HYDEN, G., LESLIE, M. et OGUNDIMU, F.F. (dir.), *Media and Democracy in Africa*, New York, Routledge, 25 octobre 2017.
- JACQUEMOT, P., *Le dictionnaire encyclopédique du développement durable*, La petite bibliothèque de sciences humaines, Auxerre, Éditions Sciences humaines, 2021.

- JELLINEK, G., *L'État moderne et son droit*, Les introuvables, Paris, Éd. Panthéon-Assas diff. LGDJ, 2005.
- KABORÉ, R.B., *Histoire politique du Burkina Faso : 1919-2000*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2002.
- KABORÉ, R.B., *Un peuple debout : chute de Blaise Compaoré, coup d'État de Diendéré au Burkina Faso*, Ouagadougou, Edition Firmament, 2016.
- KELSEN, H., *La démocratie, sa nature, sa valeur*, Bibliothèque Dalloz, Paris, Dalloz, 2004.
- KLEIN, C., *Théorie et pratique du pouvoir constituant*, Paris, France, Presses Universitaires de France, 1996.
- KNAUB, G., *Typologie juridique de la fraude électorale en France*, Paris, Dalloz, 1970.
- KOFFI KOFFI, P., *Houphouët et les mutations politiques en Côte d'Ivoire : 1980-1993*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- KRIEGEL, B., *Propos sur la démocratie : essais sur un idéal politique*, Paris, Descartes & Cie, 1994.
- LAMIZANA, S., *Sous les drapeaux. Mémoires*, 1, Paris, Jaguar conseil, 1999.
- LANGRAN, R., *The Supreme Court: a concise history*, Teaching texts in law and politics, n° v. 32, New York, P. Lang, 2004.
- LATH, Y.S., *Systèmes politiques contemporains. Systèmes politiques étrangers - Système politique ivoirien*, Abidjan, Les Editions ABC, 2017.
- LAVROFF, D.G., *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire : les États francophones*, Série Afrique noire, n° 7, Paris, A. Pedone, 1976.
- LEFRANC, S., *Politiques du pardon*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002.
- LEWIS, W.A., *La Chose Publique en Afrique Occidentale - W. Arthur Lewis*, Futuribles, Paris, SEDES, 1966.
- LINIGER-GOUMAZ, M., *La démocrature : dictature camouflée, démocratie truquée*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- LINZ, J.J. et STEPAN, A.C., *Problems of democratic transition and consolidation: southern Europe, South America, and post-communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.
- LOADA, A. et IBRIGA, L.M., *Précis de droit constitutionnel et institutions politiques*, Précis de droit burkinabè, Ouagadougou, PADEG, 2007.
- LOADA, A. et WHEATLEY, J. (dir.), *Transitions démocratiques en Afrique de l'Ouest: processus constitutionnels, société civile et institutions démocratiques*, Collection Études africaines. Série politique, Paris, L'Harmattan, 2014.
- LOCKE, J., *Traité du gouvernement civil*, Les classiques des sciences sociales, Chicoutimi, Université du Québec, 2002, disponible sur [http://www.uqac.ca/zone30/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/classiques/locke\\_john/traite\\_du\\_gouvernement/traite\\_du\\_gouver\\_civil.html](http://www.uqac.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/classiques/locke_john/traite_du_gouvernement/traite_du_gouver_civil.html) (Consulté le 26 janvier 2014).
- LOMBARD, M., DUMONT, G. et SIRINELLI, J., *Droit administratif*, HyperCours, Paris, Dalloz, 2019.

- LUCHAIRE, F., *Le Conseil constitutionnel*, Paris, Economica, 1997.
- MAHIOU, A., *L'Avènement du parti unique en Afrique noire, l'expérience des États d'expression française*, Paris, LGDJ, 1969.
- MALIGNER, B., *Droit électoral*, Cours magistral, Paris, Ellipses, 2007.
- MANDJEM, Y.P., *Les sorties de crise en Afrique. Le déterminisme relatif des institutions de sortie de crise en Afrique*, Tome 1, Espace Afrique, n° 16, Louvain-La-Neuve, Academia L'Harmattan, 2015.
- MANIN, B., *Principes du gouvernement représentatif*, Champs Essais, Paris, Flammarion, 1996.
- MARTIN, A., *Président et régime présidentiel en Amérique latine*, Paris, L'Harmattan, 26 septembre 2018.
- MARX, K., *Contribution à la critique de la philosophie du droit de Hegel*, La Geme, Paris, Les Éditions sociales, 2018.
- MASCLET, J.-C., *Le droit des élections politiques*, Que sais-je ?, n° 2643, Paris, Presses universitaires de France, 1992.
- MASSIAS, J.-P., *Justice constitutionnelle et transition démocratique en Europe de l'Est*, Collection des Thèses de l'École doctorale de Clermont-Ferrand, n° n°3, Clermont-Ferrand ; Paris, Presses universitaires de la Faculté de droit de Clermont-Ferrand ; L.G.D.J, 1998.
- MASSIAS, J.-P., *Droit constitutionnel des États de l'Europe de l'Est*, Paris, Presses universitaires de France, 2008.
- MASSICOTTE, L., BLAIS, A. et YOSHINAKA, A., *Establishing the rules of the game : election laws in democracies*, Toronto ; Buffalo, University of Toronto Press, 2004.
- MASTOR, W., *Les opinions séparées des juges constitutionnels*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2005.
- MATHIEU, B., *Le droit contre la démocratie ?*, Forum, Issy-les-Moulineaux, LGDJ-Lextenso, 2017.
- MAUS, D., *Aborder le droit constitutionnel*, Paris, Seuil, 1998.
- MAUSS, M., *Oeuvres*, Le sens commun, Paris, Éditions de Minuit, 1969.
- MBORANTSUO, M.-M., *La contribution des Cours constitutionnelles à l'État de droit en Afrique*, Paris, Economica, 2007.
- MELÈDJE, D. (éd.), *Les Grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle ivoirienne*, Abidjan, Centre Nationale de la Documentation Juridique, 2012.
- MELÈDJE, D.F., *Droit constitutionnel - Tome II - Institutions politiques*, Abidjan, Côte d'Ivoire, Les Editions ABC, 2017.
- MENSAH, I., *Isidore de Souza, figure fondatrice d'une démocratie en Afrique : la transition politique au Bénin, 1989-1993*, Hommes et sociétés, Paris, Karthala, 2011.
- MERLE, R. et VITU, A., *Traité de droit criminel*, Paris, Editions Cujas, 2001.
- MEYNAUD, J. et SALAH-BEY, A., *Le syndicalisme africain : évolution et perspectives*, Paris, Payot, 1963.

- MICHELS, R., *Les partis politiques : essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, UBlire, n° 5, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2009.
- MIRKINE-GUETZÉVITCH, B., *Les Nouvelles tendances du droit constitutionnel*, Paris (16, rue Soufflot et 12, rue Toullier), France, Marcel Giard, libraire-éditeur, 1931.
- MODERNE, F., « Réviser » la Constitution : analyse comparative d'un concept indéterminé, Paris, France, Dalloz, 2006.
- MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Deuxième partie (livres IX à XIII), Chicoutimi, Université du Québec, 2002, disponible sur <http://classiques.uqac.ca/classiques/montesquieu/montesquieu.html> (Consulté le 13 avril 2016).
- MWAMBA MATANZI, G., *La justice transitionnelle en RDC : quelle place pour la commission vérité et réconciliation?*, Paris, L'Harmattan, 2016.
- NAY, O., *Lexique de science politique*, Lexique, Paris, Dalloz, 2017.
- NGOMA-BINDA, P., *Justice transitionnelle en RD Congo : une expérience de commission vérité et réconciliation*, Espace Kinshasa, Paris, L'Harmattan, 2008.
- NOUDJENOUME, P., *La démocratie au Bénin, 1988-1993: bilans et perspectives*, Collection « Sociétés africaines et diaspora », Paris, L'Harmattan, 1999.
- OLOGOU, E. (éd.), *Législatives 2019 au Bénin : le piège fatal ?*, Cotonou, Civic Academy for Africa's Future (CiAAF), avril 2019, disponible sur [https://www.ciaaf.org/storage/2019/04/CiAAF\\_Note\\_danalyse\\_Crise\\_electorale\\_Benin\\_2019.pdf](https://www.ciaaf.org/storage/2019/04/CiAAF_Note_danalyse_Crise_electorale_Benin_2019.pdf) (Consulté le 27 janvier 2020).
- OST, F. et VAN DE KERCHOVE, M., *Jalons pour une théorie critique du droit*, Travaux et recherches, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 1987.
- OUATTARA, V., *L'ère Compaoré : politique, crimes et gestion du pouvoir*, Paris, Publibook, 2014.
- OURAGA, O., *Requiem pour un code électoral*, Abidjan, Presses des universités de Côte d'Ivoire, 2000.
- OURAGA, O., *Requiem pour un code électoral*, Abidjan, Presses des Universités de Côte d'Ivoire, 2000.
- OURAGA, O., *Contentieux constitutionnel*, Abidjan, Les Editions ABC, 2017.
- PACTET, P. et MÉLIN-SOUCRAMANIEN, F., *Droit constitutionnel*, Sirey Université, Paris, Sirey, 8 septembre 2021.
- PHILIPPE, X. et DANELCIUC-COLODROVSKI, N. (dir.), *Transitions constitutionnelles & constitutions transitionnelles : quelles solutions pour une meilleure gestion des fins de conflit ?*, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2014.
- PIERRE, E., *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, Librairies imprimeries réunies, 1902.
- PLATON, *La République*, GF, n° 653, Paris, Flammarion, 2002.
- PONTHOREAU, M.-C., *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, Corpus Droit Public, Paris, Economica, 2021.

- PRZEWORSKI, A., *Democracy and the limits of self-government*, New York, Cambridge University Press, 2010.
- QUANTIN, P. (éd.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, Logiques politiques, Paris, L'Harmattan, 2004.
- QUERMONNE, J.-L., *L'appareil administratif de l'État*, Paris, France, Éditions du Seuil, 1991.
- RAMBAUD, R., *Droit des élections et des référendums politiques*, Précis Domat droit public, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2019.
- RAWLS, J., *Justice et démocratie*, Points - Essais, Paris, Seuil, 2000.
- RÉPUBLIQUE DU BÉNIN, *Conférence Nationale. Procès-verbaux*, Cotonou, Direction des archives nationales du Bénin, 1989.
- RICŒUR, P., *La mémoire, l'histoire et l'oubli*, Paris, Seuil, 2000.
- ROSANVALLON, P., *La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2010.
- ROUSSEAU, D., *Radicaliser la démocratie : propositions pour une refondation*, Paris, Seuil, 2015.
- ROUSSEAU, D., *Six thèses pour la démocratie continue*, Paris, Odile Jacob, 2022.
- ROUSSEAU, D. et BLACHÈRE, P., *La justice constitutionnelle en Europe*, Clefs, Paris, LGDJ-Lextenso éditions, 2020.
- ROUSSEAU, D., GAHDOUN, P.-Y. et BONNET, J., *Droit du contentieux constitutionnel*, Domat. Droit public, Paris, LGDJ, 2016.
- ROUSSEAU, J.-J., *Du contrat social*, GF, n° 1058, Paris, Flammarion, 2012.
- SALAS, D., *Les 100 mots de la justice*, Paris, Presses universitaires de France, 2011.
- SALCEDO, C., *La transition démocratique sud-africaine : essai sur l'émergence d'un droit public de la reconstruction de l'état*, Collection des thèses, n° 52, Paris, Fondation Varenne, 2011.
- SANKARA, T. et CONSEIL NATIONAL DE LA RÉVOLUTION, *C.N.R. discours d'orientation politique prononcé le 2 octobre 1983 à la radio-télévision nationale*, Ouagadougou, Ministère de l'Information de la République de Haute-Volta, 1983.
- SARTORI, G., *Théorie de la démocratie*, Paris, Armand Colin, 1973.
- SCHMITT, C., *Théorie de la Constitution*, Quadrige, Paris, Presses universitaires de France, 2013.
- SCHOETTL, J.-É., *La démocratie au péril des prétoires : de l'État de droit au gouvernement des juges*, Le débat, Paris, Gallimard, 2022.
- SCHUMPETER, J.A., *Capitalisme, socialisme et démocratie : La doctrine marxiste ; le capitalisme peut-il survivre ? Le socialisme peut-il fonctionner ? Socialisme et démocratie*, Classiques des sciences sociales. Les auteurs classiques, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi - Jean-Marie Tremblay, 2002, disponible sur <http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.sej.cap> (Consulté le 24 juin 2016).
- SEILER, D.-L., *Les partis politiques*, Compact, Paris, Armand Colin, 2000.

- SINDJOUN, L., *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine : droit constitutionnel jurisprudentiel et politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africains*, Bruxelles, Bruylant, 2009.
- SINTOMER, Y., *La démocratie impossible ? Politique et modernité chez Weber et Habermas*, Paris, France, La Découverte, 2016.
- SUEUR, J.-J., *Pour un droit politique : contribution à un débat*, Dikè, Montréal, Presses de l'Université Laval, 2011.
- TAPSOBA, M.M., *La CENI, l'expérience burkinabè*, Ouagadougou, CENI, 2005.
- TEDGA, P.J.M., *Ouverture démocratique en Afrique noire ?*, Paris, L'Harmattan, 1991.
- TEITEL, R.G., *Transitional justice*, New York; Toronto, Oxford University Press, 2002.
- THIEMELE, R.L.B., *L'ivoirité : entre culture et politique*, Paris, L'Harmattan, 2003.
- TOURÉ, S. (éd.), *L'Ivoirité ou l'esprit du nouveau contrat social du Président Henri Konan Bédié : actes du forum CURDIPHE du 20 au 23 mars 1996*, Abidjan, Abidjan, Presses Universitaires de Côte d'Ivoire, 1996.
- TOUVET, L. et DOUBLET, Y.-M., *Droit des élections*, Corpus, Paris, Economica, 2014.
- TROPER, M., *La théorie du droit, le droit, l'État*, Paris, Presses universitaires de France, 2001.
- TROPER, M., *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Anthologie du Droit, Issy-les-Moulineaux, LGDJ-Lextenso éditions, 2015.
- VIALA, A., *Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, n° 92, Paris, L.G.D.J, 1999.
- VIALA, A., *La démocratie : mais qu'en disent les juristes ? Forces et faiblesses de la rationalité juridique. Actes du colloque organisé les 24 et 25 mai 2012 à la Faculté de droit de Montpellier*, Collection Grands colloques, Paris, LGDJ-Lextenso, 2014.
- WAHNICH, S., *Une histoire politique de l'amnistie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007.
- WALZER, M. et ROMAN, J., *Pluralisme et démocratie*, Série Philosophie, Paris, Esprit, 1997.
- WEBER, M., *Le savant et le politique*, s.l., Editions 10-18, cop. 1963 2002.
- WODIÉ, F., *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Côte d'Ivoire, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996.
- WODIE, F. et BLÉOU, D.M., *La Chambre administrative de la cour suprême et sa jurisprudence : commentaires d'arrêts*, Annales de l'Université d'Abidjan. Série A, Droit, Paris, Economica, 1981.
- YÉ, B.A., *Burkina Faso : les fondements politiques de la IVe République*, Ouagadougou, Presses universitaires de Ouagadougou, 1995.
- YOUNG, C., *The African colonial state in comparative perspective*, New Haven, Yale University Press, 1994.
- ZOLO, D., *Democracy and Complexity : A Realist Approach*, Cambridge, Royaume-Uni, Polity Press, 30 août 1992.

*Les actes de la Conférence nationale (Cotonou, du 19 au 28 Février 1990)*, Cotonou, Fondation Friedrich Naumann ; Editions ONEPI, 1994.

*Francophonie et démocratie : symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, (Bamako, 1er-3 novembre 2000)*, Bruxelles, Bruylant, Pedone, 2001.

### Thèses et travaux universitaires

AIVO, F.J., *Le président de la République en Afrique noire francophone : genèse, mutations et avenir de la fonction*, Paris, L'Harmattan, 2007.

AKA, A., *Nouvelles approches du droit foncier et de l'organisation territoriale ivoirienne dans une perspective de sortie de crise*, Thèse de doctorat en droit privé, Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 1 janvier 2005.

BA, T.B., *Les problèmes de coordination entre actions internationales et politiques nationales contre les fléaux sanitaires : le cas du Sénégal*, Thèse de doctorat en droit public, Pessac, Université de Bordeaux, 3 mai 2018.

BAYERON, M., *État de droit et constitutionnalisme : l'État de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique. L'exemple de la Côte d'Ivoire*, 2011.

BESSE, M., *Les transitions constitutionnelles démocratisantes : analyse comparative à partir de l'expérience du Bénin*, Thèse de doctorat en droit public, Clermont-Ferrand, Université Clermont Auvergne, 22 septembre 2017.

BOLLE, S., *Le Nouveau régime constitutionnel du Bénin : essai sur la construction d'une démocratie africaine par la Constitution*, Thèse de doctorat en droit public, Montpellier, Université Montpellier 1, 1997.

CADINOT, C., *Les Préambules des constitutions : approche comparative*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université de Bordeaux, 10 décembre 2018.

DJIE BOUIN, W., *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, Thèse, 5 décembre 2018, disponible sur <http://www.theses.fr/2018TOU10052>.

FAU-NOUGARET, M., *La conditionnalité démocratique : étude de l'action des organisations internationales*, Thèse de doctorat en droit public, Pessac, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 1 janvier 2004.

GÖZLER, K., *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Thèse de doctorat en droit, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 1995, disponible sur <https://www.anayasa.gen.tr/pcr.htm>.

ISSA ABDOURHAMANE, B., *Les cours constitutionnelles dans le processus de démocratisation en Afrique : analyse comparative à partir des exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire et du Niger*, Thèse de doctorat, Pessac, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2002.

KASSI, B.O.S.-O., *Francophonie et justice : contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie à la construction de l'État de droit*, Thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 16 décembre 2015, disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01282020>.

KPRI, K.K., *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution. Étude à la lumière des décisions et avis*, Thèse de doctorat, Dijon, Université de Bourgogne Franche-Comté ; Université Félix Houphouët-Boigny Abidjan-Cocody, 9 juin 2018.

LATH, Y.S., *Les évolutions des systèmes constitutionnels africains à l'ère de la démocratisation*, Thèse de doctorat en droit public, Abidjan, Université d'Abidjan-Cocody, 2008.

LISSOUCK, F.F., *Le discours de la baule et le pluralisme en Afrique Noire francophone : Essai d'analyse d'une contribution à l'instauration de la démocratie dans les Etats d'Afrique Noire d'expression française*, Mémoire de DEA en Science politique, Lyon, Institut d'Etudes Politiques de Lyon, 1994.

LISSOUCK, F.F., *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone : essai sur les dimensions institutionnelles et administratives de la démocratisation en Afrique noire francophone*, Thèse de doctorat en droit public, Lyon, Université Jean Moulin Lyon 3, 2000.

MEGAHED, L., *Le contre-pouvoir populaire : recherche sur le pouvoir du peuple en corps à partir du cas français*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université de Bordeaux, 21 janvier 2022.

NATIELSE, K.J., *Le Burkina Faso depuis 1991 : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*, Thèse de doctorat en science politique, Pessac, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2013.

NIANG, Y., *Le contrôle juridictionnel du processus électoral en Afrique noire francophone : les exemples du Sénégal et du Bénin*, Thèse de doctorat en droit public, Pessac, Université de bordeaux, 6 avril 2018.

NONONSI, A., *Etude d'un parti politique africain à orientation marxiste. Le parti de la révolution populaire du Bénin*, Mémoire de DEA en Science politique, Bordeaux, CEAN - Sciences Po Bordeaux, 1989.

NTSAKALA, R., *Les conférences nationales de démocratisation en Afrique francophone et leurs résultats*, Thèse de doctorat en droit public, Poitiers, Université de Poitiers, 1 janvier 2001.

OUEDRAOGO, S.M., *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique Noire francophone*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2011.

SANDWIDI, K., *Les partis politiques en Haute-Volta*, Thèse de doctorat en politique et droit du développement, Poitiers, Université de Poitiers, 1981.

SAWADOGO, A., *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*, Thèse de doctorat en science politique, Paris, Université Paris Saclay, novembre 2018.

SÈNE, M., *La juridictionnalisation des élections nationales en Afrique noire francophone : les exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal : analyse politico-juridique*, Thèse de doctorat, Université Toulouse 1 Capitole, 20 mars 2017.

SOMALI, K., *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique : essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de doctorat en droit public, Université Lille 2 - Droit et santé, 1 janvier 2008, disponible sur

SOMPOUGDOU, O.J.-M., *L'alternance démocratique dans les constitutions des Etats de l'Afrique noire francophone : cas du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal*, Thèse de doctorat en droit public, Bordeaux, Université de Bordeaux, 12 décembre 2019.

TALL, M., *Le parlement dans les Etats d'Afrique noire francophone : essai sur le Burkina Faso, la Cote d'Ivoire, le Togo, le Sénégal*, Thèse de doctorat en droit public, Poitiers, 1 janvier 1986.

TOULEMONDE, G., *Le déclin du Parlement sous la Ve République. Mythe et réalités*, Thèse de doctorat en droit public, Lille, Université Lille 2, 1998.

#### **Articles de revues, articles de colloques, et contributions**

ADELOUI, A.-J., « La minorité parlementaire dans les démocraties africaines : l'exemple du Bénin », *RiA Recht in Afrika | Law in Africa | Droit en Afrique*, septembre 2018, vol. 21, n° 1, pp. 3-37.

ADENUGA, M., « Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone et ses effets sur l'accord d'amnistie de Lomé », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 125-130.

AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE (éd.), « Le colloque de Cotonou sur l'État de droit au quotidien dans l'espace francophone. Sur le chemin, semé d'embûches, du renouveau démocratique », *Lettre de la Francophonie*, octobre 1991, n° 27.

AÏVO, F.J., « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises : le cas du Bénin », in *Actes du 5ème congrès de l'ACCPUF*, Cotonou, Bénin, Association des Cours Constitutionnelles Francophones, 2009, pp. 53-67, disponible sur <https://accf-francophonie.org/publication/actes-du-5e-congres/>.

AIVO, F.J., « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *Revue de Droit Public*, janvier 2012, n° 1, pp. 141-155.

AÏVO, F.J., « La Cour constitutionnelle du Bénin », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2014, n° 3, pp. 715-740.

AÏVO, F.J., « Radioscopie sommaire de la justice constitutionnelle au Bénin », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, avril 2015, n° 2, pp. 99-112.

AIVO, F.J., « Les constitutionnalistes et le pouvoir politique en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, décembre 2015, n° 104, pp. 771-800.

ALAIN HANDY, S.P. et TOUSSAINT, C., « L'accord politique de Ouagadougou. Vers une sortie de crise pérenne en Côte d'Ivoire », *Annuaire Français de Relations Internationales*, 2008, pp. 655-670.

ALAO, S.A., « Quel mode de gestion des élections pour l'avenir ? », in *Actes de la troisième réunion préparatoire au symposium de Bamako : Les élections (avril 2000)*, Bamako, Organisation internationale de la francophonie, 25 avril 2000, pp. 180-184.

ALEXANDER, G., « Les défis de la consolidation dans les nouvelles démocraties », *Revue internationale de politique comparée*, 2011, vol. 18, n° 1, pp. 53-67.

ALLEN, C., « Benin », in *Benin, The Congo, Burkina Faso : Politics, Economics and Society*, Marxist regimes, London ; New York, Pinter Publishers, 1989.

ALLEN, C., « "Goodbye to all that": The short and sad story of socialism in Benin », *Journal of Communist Studies*, juin 1992, vol. 8, n° 2, pp. 63-81.

ALOU, M.T., « Les modalités de la transition démocratique et les processus d'élaboration des constitutions », in A. LOADA et J. WHEATLEY (dir.), *Transitions démocratiques en Afrique de l'Ouest: processus constitutionnels, société civile et institutions démocratiques*, Collection Études africaines. Série politique, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 83-116.

AMELLER, M., « L'heure de question au Palais Bourbon », in *Le pouvoir. Mélanges offerts à Georges Burdeau*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1977, pp. 355-376.

ANDENGA, S., « Bénin: le basculement autoritaire d'un modèle démocratique exceptionnel », *Diplomatie*, 2019, n° 101, pp. 28-32.

ANDREU-GUZMAN, F., « Impunité et droit international », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 54-60.

ANDRIEU, K., « Afrique du Sud : La réconciliation au prix de la justice ? », *Les Cahiers de la Justice*, 2010, n° 3, pp. 99-107.

ANDRIEU, K., « Justice transitionnelle, justice fondationnelle : retour sur les journées du consensus national en Côte d'Ivoire », *Notes de l'IHEJ*, Institut des hautes études sur la justice, juin 2012, n° 2, p. 24.

ANDZOKA ATSIMOU, S., « La participation des juridictions constitutionnelles au pouvoir constituant en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, 2017, vol. 2, n° 110, pp. 279-318.

ARDANT, P., « Responsabilité politique et pénale des chefs d'État, des chefs de gouvernement et des ministres », *Revue internationale de droit comparé*, 2002, vol. 54, n° 2, pp. 465-485.

ARTUCIO, A., « L'impunité et le droit international », in COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME (éd.), *Rencontres internationales sur l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'homme, du 2 au 5 novembre 1992, Palais des Nations Unies, Genève, Genève, Commission internationale de juristes*, 1993, pp. 191-208.

AVRIL, P., « Le vote bloqué », *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1965.

AVRIL, P., « Qui fait la loi ? », *Pouvoirs*, 2005, vol. 114, n° 3, pp. 89-99.

AVRIL, P., « Penser le droit politique », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, décembre 2018, n° 20, p. 6.

BA, B., « Le préambule de la constitution et le juge constitutionnel en Afrique », *Afrilex*, janvier 2016, p. 37.

BADET, G., « Le contentieux des élections nationales en Afrique noire francophone », in F.J. AÏVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Études africaines, Paris, Harmattan, 2014, pp. 381-396.

BADINTER, R., « Conseil constitutionnel », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988.

BADO, A.B., « La démocratie au Burkina Faso aux prises avec les systèmes traditionnels de gouvernance », *Etudes*, mars 2015, n° 4, pp. 19-30.

BAKO-ARIFARI, N., « Démocratie et logiques du terroir au Bénin », *Politique africaine*, octobre 1995, n° 59, pp. 7-24.

BANÉGAS, R., « Mobilisation sociales et oppositions sous Kérékou », *Politique Africaine*, 1995, pp. 25-44.

BANÉGAS, R., « Action collective et transition politique en Afrique. La conférence nationale du Bénin », *Cultures & conflits*, mai 1995, n° 17.

BANÉGAS, R., « Retour sur une "transition modèle" : Les dynamiques du dedans et du dehors de la démocratisation béninoise », in J.-P. DALOZ et P. QUANTIN (dir.), *Transitions démocratiques africaines : dynamiques et contraintes (1990-1994)*, Collection « Hommes et sociétés », Paris, Karthala, 1997, pp. 23-94.

BANÉGAS, R., « 2 - L'épuisement du « laxisme-béninisme » », in *La démocratie à pas de caméléon. Transition et imaginaires politiques au Bénin*, Recherches internationales, Paris, Karthala, 2003, pp. 65-91.

BANÉGAS, R., « 3 - La dynamique des revendications démocratiques », in *La démocratie à pas de caméléon. Transition et imaginaires politiques au Bénin*, Recherches internationales, Paris, Karthala, 2003, pp. 93-133.

BANÉGAS, R., « L'autoritarisme à pas de caméléon ? Les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin », *Afrique contemporaine*, août 2014, vol. 249, n° 1, pp. 99-118.

BANÉGAS, R., « Bénin », Boulogne-Billancourt, Encyclopædia Universalis, s.d., disponible sur <http://www.universalis-edu.com.docelec.u-bordeaux.fr/encyclopedie/benin/> (Consulté le 28 octobre 2019).

BASSETT, T.J., « “Nord musulman et Sud chrétien” : les moules médiatiques de la crise ivoirienne | Cairn.info », *Afrique contemporaine*, 2003, vol. 206, n° 2, pp. 13-27.

BAUMERT, R., « Kelsen, lecteur critique de Rousseau : de la volonté générale à la volonté collective », *Jus Politicum*, 2013, n° 10, p. 16.

BAYART, J.-F., « La fonction politique des Églises au Cameroun », *Revue française de science politique*, 1973, vol. 23, n° 3, pp. 514-536.

BAYART, J.-F., « Les églises chrétiennes et la politique du ventre : le partage du gâteau ecclésial », *Politique africaine*, 1989, n° 35, pp. 3-26.

BEAUD, O., « Le cas français : l'obstination de la jurisprudence et de la doctrine à refuser toute idée de limitation au pouvoir de révision constitutionnelle », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, juillet 2017, n° 18, pp. 93-116.

BEAUD, O., « Faire du droit constitutionnel un droit politique. La thèse de Jean Rossetto », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, mai 2020, n° 24, p. 12.

BELLEY, J.-G., « Une sociologie républicaine. L'esprit des lois de la famille selon Jacques Commaille », *Revue canadienne Droit et Société*, Automne 1995, vol. 10, n° 2, pp. 201-221.

BELTRÁN, L., « Dualisme et pluralisme en Afrique tropicale indépendante », *Cahiers Internationaux de Sociologie*, décembre 1969, vol. 47, pp. 93-118.

BENETTI, J., « Les rapports entre gouvernement, groupes de la majorité et groupes d'opposition », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, 2011, n° 6, p. 10.

BESSE, M., « La Conférence nationale souveraine, un pouvoir constituant original », in *VIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Paris, Association Française de Droit Constitutionnel, 25 septembre 2008, disponible sur <http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC3/BesseTXT.pdf> (Consulté le 4 juillet 2018).

BIZEAU, J.-P., « Pluralisme et démocratie », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, avril 1993, n° 2, pp. 513-542.

BLÉOU, M., « Les acteurs de la transition constitutionnelle », in X. PHILIPPE et N. DANELCIUC-COLODROVSCHI (dir.), *Transitions constitutionnelles & constitutions transitionnelles : quelles solutions pour une meilleure gestion des fins de conflit ?*, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2014, pp. 81-89.

BLUM, F., « 26. Marx en Afrique francophone », in J.-N. DUCANGE et A. BURLAUD (dir.), *Recherches*, Paris, La Découverte, 31 mai 2018, p. 352.

BOGNON, R.D., « La situation en Côte d'Ivoire : présidentialisme et représentation nationale. », in H. ROUSSILLON (éd.), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, 1995, pp. 87-99.

BOKA, E., « La Cour Suprême de la République de Côte d'Ivoire », *Penant revue de droit des pays d'Afrique*, 1961, p. 631 et s.

BOLLE, S., « La conditionnalité démocratique dans la politique africaine de la France. », *Afrilex*, septembre 2001, n° 2, disponible sur <http://afrilex.u-bordeaux.fr/la-conditionnalite-democratique-dans-la-politique-africaine-de-la-france/> (Consulté le 27 avril 2016).

BOLLE, S., « La Constitution Compaoré ? Note sous décision n°2005-007/CC/EPF du 14 octobre 2005 du Conseil constitutionnel du Burkina Faso », *Afrilex*, juin 2006, n° 5, pp. 244-268.

BOLLE, S., « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », in « *Les cours constitutionnelles et les crises* », 5ème Congrès de l'ACCPUF, Cotonou, 22 juin 2009, pp. 79-102, disponible sur <https://cdn.accf-francophonie.org/2019/03/13-Les-JC-africaines-et-les-crisis-electorales.pdf>.

BOLLE, S., « La constitution Glèlè en Afrique : Modèle ou contre-modèle ? », in F.J. AÏVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glèlè [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Etudes africaines, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 251-272.

BOMISSO, T.-P., « La doctrine Wodié : la métamorphose du leader politique et la mutation du professeur de droit en juge constitutionnel », in D.F. MÉLÈDJE, M. BLÉOU et F. KOMOIN (dir.), *Mélanges dédiés au doyen Francis V. Wodié*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1, 2016, pp. 57-60.

BONI, A., « Le domaine de la loi et du règlement dans la Constitution de la Côte d'Ivoire », *Penant : Revue de droit des pays d'Afrique*, 1961, pp. 703-724.

BONNECASE, V., « Sur la chute de Blaise Compaoré. Autorité et colère dans les derniers jours d'un régime », *Politique africaine*, mai 2015, n° 1, pp. 151-168.

BOSSA, K.R., « La Cour constitutionnelle du Bénin, les premiers pas d'un juge électoral », in COUR CONSTITUTIONNELLE DU BÉNIN et J. DJOGBÉNOU (dir.), *Les fondations de la justice constitutionnelle. Etudes en l'Honneur de Madame Elisabeth K. Pognon et de la première mandature [1993-1998]*, Cotonou, Bénin, COPEF, 1 février 2021, pp. 243-272, disponible sur <https://courconstitutionnelle.bj/download/etudes-en-lhonneur-de-madame-elisabeth-k-pognon-et-de-la-premiere-mandature/>.

BOUBOUTT, A.S.O., « Les juridictions constitutionnelles en Afrique - Évolutions et enjeux », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1998, vol. 13, n° 1997, pp. 31-45.

BOUDON, R., « Remarques sur la notion de fonction », *Revue française de sociologie*, 1967, vol. 8, n° 2, pp. 198-206.

BOUMAKANI, B., « La prohibition de la "transhumance politique" des parlementaires. Étude de cas africains », *Revue française de droit constitutionnel*, 2008, vol. 75, n° 3, pp. 499-512.

BOURDIEU, P., « La force du droit », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1986, vol. 64, n° 1, pp. 3-19.

BOURDIEU, P., « Les conditions sociales de la circulation internationale des idées », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 2002, vol. 145, n° 1, pp. 3-8.

BOURGI, A., « La réalité du nouveau constitutionnalisme africain », in, 7 octobre 1998.

BOURGI, A., « Ombres et lumières des processus de démocratisation en Afrique sub-saharienne », in ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE (éd.), *Bilan des conférences nationales et autres processus de transition démocratique : organisée par le Gouvernement du Bénin en partenariat avec l'Agence intergouvernementale de la francophonie*, Cotonou, Bénin, Agence intergouvernementale de la Francophonie, 2000.

BOURGI, A., « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002, n° 4, pp. 721-748.

BOURGI, A., « L'implication des partis politiques dans les processus électoraux », in J.-P. VETTOVAGLIA (éd.), *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Prévention des crises et promotion de la paix, n° Vol. II, 2010, pp. 327-333.

BRARD, Y. et VIYOU, M., « La démocratisation des institutions politiques de la Côte d'Ivoire », *Revue juridique et politique : indépendance et coopération*, 1982, vol. 36, n° 2, pp. 735-758.

BREDELOUP, S., « La Côte d'Ivoire ou l'étrange destin de l'étranger », *Revue européenne des migrations internationales*, juillet 2003, vol. 19, n° 2, pp. 85-113.

BRETON, J.-M., « La transition vers la démocratie en République populaire du Congo », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 263-289.

BUCAILLE, L., « Vérité et réconciliation en Afrique du Sud », *Politique étrangère*, 2007, n° 2, pp. 313-325.

BUCK, V., « Chapitre 4. Droit espagnol », in A. CASSESE et M. DELMAS-MARTY (dir.), *Juridictions nationales et crimes internationaux*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, pp. 121-158, disponible sur <http://www.cairn.info/juridictions-nationales-et-crimes-internationaux-9782130526926-page-121.htm>.

BUIJTENHUIJS, R., « Les partis politiques africains ont-ils des projets de société ? L'exemple du Tchad », *Politique africaine*, 1994, n° 56, pp. 119-135.

CABANIS, A. et MARTIN, M.L., « Un espace d'isomorphisme constitutionnel : l'Afrique francophone », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN et A. POUILLE (dir.), *La constitution et les valeurs : mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 343-358.

CADINOT, C., « La justice traditionnelle Bashingantaha (Burundi) : une reconnaissance nécessaire ? », *Les Cahiers de la Justice*, avril 2021, n° 1, pp. 67-79.

CANSINO, C., « La consolidación de la democracia en América Latina », *Foro Internacional*, janvier 1993, pp. 716-736.

CARBONE, G.M., « Comprendre les partis et les systèmes de partis africains. Entre modèles et recherches empiriques. », *Politique africaine*, 2006, vol. 104, n° 4, pp. 18-37.

CARTIER, E., « Les petites Constitutions : contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire », *Revue française de droit constitutionnel*, 2007, n° 3, pp. 513-534.

- CARTIER, E., « Les transitions constitutionnelles : continuité ou discontinuité de la légitimité en droit », in L. FONTAINE (éd.), *Droit et légitimité : actes du colloque organisé par le Centre de recherche sur les droits fondamentaux et les évolutions du droit de l'Université de Caen, avec le soutien du GIP « Droit et justice », les 19 et 20 novembre 2009*, Droit et justice, n° 96, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 233-254.
- CHAREST, R. et RHÉAUME, J., « L'action syndicale aujourd'hui », *Nouvelles pratiques sociales*, 2008, vol. 20, n° 2, pp. 24-36.
- CHARLES, B., « Le socialisme africain : mythes et réalités », *Revue française de science politique*, 1965, vol. 15, n° 5, pp. 856-884.
- CHEVALLIER, J., « Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes », *La Semaine juridique, JCP G*, 1986, pp. 3254-3262.
- CHEVALLIER, J., « Le syndicalisme et l'État entre l'autonomie et l'intégration », in CURAPP (éd.), *L'actualité de la Charte d'Amiens*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987, pp. 65-121.
- CHEVALLIER, J., « La mondialisation de l'Etat de droit », in M. BORGETTO (éd.), *Mélanges Philippe Ardant, « Droit et Politique à la croisée des cultures »*, Paris, LGDJ, 1999, pp. 325-337.
- CLAISSE, A., « L'Etat en Afrique », in SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE (éd.), *L'Afrique sub-saharienne : sécurité, stabilité et développement : actes des journées d'études de Paris*, Paris, La documentation française, 1993, pp. 125-137.
- COHENDET, M.-A., « Le système de variables déterminantes », in *Constitutions et pouvoirs : mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien-Lextenso, 2008, pp. 119-134.
- COLLIARD, J.-C., « La séparation des pouvoirs », in O. DUHAMEL et Y. MÉNY (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, Presses universitaires de France, 1992, pp. 972-975.
- COLLIOT-THÉLÈNE, C., « Pour une politique des droits subjectifs : la lutte pour les droits comme lutte politique », *L'Année sociologique*, avril 2009, n° 1, pp. 231-258.
- COMOLET, E., « Afrique du Nord et Afrique subsaharienne. Des trajectoires économiques différenciées », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 102-104.
- CONAC, G., « Les constitutions des États d'Afrique et leur effectivité », in G. CONAC (éd.), *Dynamiques et finalités des droits africains. Actes du colloque « La vie du droit en Afrique »*, Paris, Economica, 1980.
- CONAC, G., « Le juge constitutionnel en Afrique. Censeur ou pédagogue ? », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique. La jurisprudence*, Tome II, Paris, France, Economica, 1989, p. xxx.
- CONAC, G., « État de droit et démocratie », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, 1993.
- CONAC, G., « Les processus démocratiques en Afrique », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993.
- COTTEREAU, G., « Côte d'Ivoire : l'impossible alternance pacifique », *Annuaire Français de Droit International*, 2011, vol. 57, n° 1, pp. 23-55.
- COULIBALEY, B.D., « La neutralisation du parlement constituant (à propos de la décision n° DCC 06-074 du 8 juillet 2006 de la Cour constitutionnelle du Bénin) », *RDP*, septembre 2009, n° 5, pp. 1493-1516.

COULIBALEY, B.D., « La neutralisation du parlement constituant (à propos de la décision n° DCC 06-074 du 8 juillet 2006 de la Cour constitutionnelle du Bénin) », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, octobre 2009, vol. 5, n° 125, pp. 1493-1515.

CROOK, R.C., « Les changements politiques en Côte d'Ivoire : une approche institutionnelle », *Année Africaine 1990-1991*, 1992, pp. 87-114.

DAKUYO, A., « Insurrection populaire et justice transitionnelle au Burkina Faso : entre dynamique « révolutionnaire » et réalisme politique », *Politique et Sociétés*, 2019, vol. 38, n° 2, pp. 27-56.

D'ARGENT, P., « Réconciliation, impunité, amnistie : quel droit pour quels mots ? », *La Revue Nouvelle*, novembre 2003, n° 11, pp. 30-36.

DARRACQ, V. et MAGNANI, V., « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *Politique étrangère*, 2011, n° 4, pp. 839-850.

DE LESPINAY, C., « Autochtonie et droit foncier en Afrique noire », *Le courrier. Afrique-Caraïbes-Pacifique-Union européenne.*, janvier 1999.

DE RAULIN, A. et DIARRA, E., « La transition démocratique en Guinée », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 311-329.

DEBRAS, F., « Le monopole de la légitimité démocratique », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 2015, n° 2, pp. 389-405.

DECHEIX, P., « La nouvelle constitution du Dahomey », *Revue juridique et politique : indépendance et coopération*, 1968, vol. 22, n° 3, pp. 919-935.

DEGBOE, D., « Les vicissitudes de la protection des droits et libertés par la Cour constitutionnelle du Bénin », *Les Annales de droit*, juin 2016, n° 10, pp. 119-138.

DEGBOE, D., « Le bicamérisme dans les pays d'Afrique noire francophone », in É. SOHOUÉNOU, S.H.F. KAKAÏ et M. OLLIVIER (dir.), *Le Parlement en Afrique : actes du colloque international organisé au Bénin [à Abomey-Calavi] du 23 au 26 septembre 2019*, Droits publics, Paris, l'Harmattan, avril 2021, pp. 299-321.

DÉGNI-SÉGUI, R., « Evolution politique et constitutionnelle en cours et en perspective en Côte d'Ivoire », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 291-300.

DE LA BROSSE, R., « Quelques pistes de réflexion sur le rôle des médias dans les transitions démocratiques », *Les Cahiers du journalisme*, printemps-été 2002, n° 10, pp. 228-245.

DE LESPINAY, C., « Les concepts d'autochtone (indigenous) et de minorité (minority) », *Droit et cultures. Revue internationale interdisciplinaire*, septembre 2016, n° 72, pp. 19-42.

DELMAS-MARTY, M., « Chapitre 4. La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités) », in A. CASSESE et M. DELMAS-MARTY (dir.), *Juridictions nationales et crimes internationaux*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, pp. 613-652, disponible sur <http://www.cairn.info/juridictions-nationales-et-crimes-internationaux--9782130526926-page-613.htm>.

DEMBELE, O., « Côte d'Ivoire : la fracture communautaire », *Politique africaine*, 2003, n° 1, pp. 34-48.

DENQUIN, J.-M., « Que veut-on dire par « démocratie »? L'essence, la démocratie et la justice constitutionnelle », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, mars 2009, n° 2, disponible sur <http://juspoliticum.com/article/Que-veut-on-dire-par-democratie-L-essence-la-democratie-et-la-justice-constitutionnelle-76.html> (Consulté le 20 décembre 2018).

DEROSIER, J.-P., « Enquête sur la limite constitutionnelle : du concept à la notion », *Revue française de droit constitutionnel*, 2008, vol. 76, n° 4, pp. 785-795.

DESOUCHES, C., « Les Réseaux institutionnels : une contribution originale à la construction d'un espace public démocratique et de paix. Essai sur les trajectoires comparées de la Francophonie et de l'Union africaine », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (éd.), *Espaces du service public : mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Université Montesquieu Bordeaux IV, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 151-174.

DI MANNO, T., « L'autonomie financière des Cours constitutionnelles en Europe », in E. DOUAT (éd.), *Les budgets de la justice en Europe: étude comparée : France, Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Espagne et Belgique*, Perspectives sur la justice, Paris, Documentation française : Mission de recherche Droit et justice, 2001.

DIAKHATE, M., « Les ambiguïtés de la juridiction constitutionnelle dans les États de l'Afrique noire francophone. », *RDP*, mai 2015, n° 3, pp. 785-828.

DIALLO, H., « Gauche marxiste et pouvoir militaire de 1983 à 1991 », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Éd. Karthala, 1996, p. 299 et s.

DIALLO, I., « À la recherche d'un modèle africain de justice constitutionnelle », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2005, vol. 20, n° 2004, pp. 93-120.

DIOP, E.H.O., « La crise des commissions électorales africaines », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (éd.), *Espaces du service public : mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Université Montesquieu Bordeaux IV, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 175-210.

DIOP, E.H.O. et MILHAT, C., « Jurisprudence : Election législative sénégalaise du 29 avril 2001 », *Afrilex*, septembre 2001, n° 2, p. 7.

DOLEZ, B. et LAURENT, A., « Modes de scrutin et système de partis », *Pouvoirs*, novembre 2017, vol. 163, n° 4, pp. 55-69.

DONADONI, N.N.A., « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Constitution », *Revue française de droit constitutionnel*, février 2020, vol. 121, n° 1, pp. e1-e25.

DORANDEU, R., « Les pèlerins constitutionnels », in Y. MÉNY (éd.), *Les politiques du mimétisme institutionnel: la greffe et le rejet*, Collection « Logiques politiques », n° 14, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 83-112.

DOSIÈRE, R., « Le contrôle ordinaire », *Pouvoirs*, septembre 2010, vol. 134, n° 3, pp. 37-46.

DOSSA, E.C., « La Cour de Repression des Infractions Economiques et du Terrorisme (CRIET) », *KAS African Law Study Library - Librairie Africaine d'Etudes Juridiques*, 2019, vol. 6, n° 4, pp. 516-522.

DOSSO, K., « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, juin 2012, vol. 2, n° 90, pp. 57-85.

DOSSO, K., « Repenser le préambule des constitutions des Etats africains », *Revista Estudios Jurídicos. Segunda Época*, décembre 2020, vol. 1, n° 20, pp. 90-123.

DOSSOU, R., « Le Bénin : du monolithisme à la démocratie pluraliste, un témoignage », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993.

DOSSOU, R., « L'expérience béninoise de la Conférence nationale », in *Bilan des conférences nationales et autres processus de transition démocratique : organisée par le Gouvernement du Bénin en partenariat avec l'Agence intergouvernementale de la francophonie*, Cotonou, Agence intergouvernementale de la Francophonie, 2000.

DOZON, J.-P., « La Côte d'ivoire entre démocratie, nationalisme et ethnonationalisme », *Politique africaine*, 2000, n° 2, pp. 45-62.

DROIN, N., « Retour sur la loi constitutionnelle de 1884 : contribution à une histoire de la limitation du pouvoir constituant dérivé », *Revue française de droit constitutionnel*, 2009, vol. 80, n° 4, pp. 725-747.

DU BOIS DE GAUDUSSON, J., « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, 2003, vol. 206, n° 2, pp. 41-55.

DU BOIS DE GAUDUSSON, J., « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON *et al.* (dir.), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 338 et s.

DU BOIS DE GAUDUSSON, J., « Défense et illustration du constitutionalisme en Afrique après quinze ans de pratique du pouvoir », in *Renouveau du droit constitutionnel : Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Paris, Dalloz, 2007, pp. 609-627.

DU BOIS DE GAUDUSSON, J., « Les élections entre démocratie et crises : l'enjeu stratégique des opérations électorales », in J.-P. VETTOVAGLIA (éd.), *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Prévention des crises et promotion de la paix, n° Vol. II, 2010, pp. 176-192.

DUBOUCHET, P., « L'influence de Montesquieu sur les Pères fondateurs des États-Unis : du féodalisme de Montesquieu au fédéralisme des Pères fondateurs », *Revue de Droit Public*, 1989, pp. 813-852.

DUFY, C. et THIRIOT, C., « Les apories de la transitologie : quelques pistes de recherche à la lumière d'exemples africains et post-soviétiques », *Revue internationale de politique comparée*, février 2014, vol. 20, n° 3, pp. 19-40.

DUMAS, H., « Histoire, justice et réconciliation : les juridictions Gacaca au Rwanda », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 110-117.

DUPLÉ, N., « Les menaces externes à l'indépendance de la justice », in « *L'indépendance de la justice* », *Actes du deuxième congrès de l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF)*, Dakar, AHJUCAF, 7 novembre 2007, pp. 85-106, disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00498057>.

DUVERGER, M., « I. L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique », in M. DUVERGER (éd.), *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris, Presses de Sciences Po, Armand Colin, 1950, pp. 11-68.

EASTON, D., « Catégories pour l'analyse systémique de la politique », *Classiques des sciences sociales. Les auteurs classiques*. UQAC, Chicoutimi, repro 2020 1966, p. 23.

EISENMANN, C., « L'esprit des lois et la séparation des pouvoirs », in *Mélanges Carré de Malberg*, Paris, Editions Panthéon-Assas, 1933, pp. 163-192.

ESPLUGAS-LABATUT, P., « Les obstacles à la démocratie : le refus de la transition », in H. ROUSSILLON (éd.), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, 1995, pp. 37-40.

ETHIER, D., « Introduction : Processes of Transition and Democratic Consolidation : Theoretical Indicators », in *Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, Latin America and Southeast Asia*, London, Palgrave Macmillan Limited, 1990, pp. 3-21, disponible sur <http://public.eblib.com/choice/PublicFullRecord.aspx?p=5638015> (Consulté le 10 juillet 2019).

ETIEN, R., « Le pluralisme : objectif de valeur constitutionnelle », *La Revue administrative*, 1986, vol. 39, n° 233, pp. 458-462.

FALL, A.B., « Le juge, le public et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », in *Actes des Deuxièmes journées scientifiques du Réseau Droits Fondamentaux de l'Agence Universitaire de la Francophonie*, Québec, Bruylant, 29 octobre 1999, pp. 309-346.

FALL, A.B., « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », *Afrilex*, juin 2003, n° 3, p. 27.

FALL, A.B., « Les menaces internes à l'indépendance de la justice », in « *L'indépendance de la justice* », *Actes du deuxième congrès de l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF)*, Dakar, AHJUCAF, 7 novembre 2007, pp. 47-75, disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00490034>.

FALL, A.B., « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme. », *Pouvoirs*, mars 2009, n° 129, pp. 77-100.

FALL, A.B., « Réflexion sur une typologie des régimes politiques dans les États francophones d'Afrique », in O. NAREY (éd.), *Le régime semi-présidentiel au Niger.*, Harmattan Sénégal, Paris, L'Harmattan, 2017, pp. 175-202.

FALL, A.B., « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », in A.B. FALL (éd.), *Itinéraire du droit et terres des hommes : mélanges en l'honneur de Jean-Marie Breton*, Paris, Éditions Mare & Martin, 2017, pp. 63-82.

FALL, I., « Esquisse d'une théorie de la transition : du monopartisme au multipartisme en Afrique », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 43-53.

FALL, I.M., « Quelques réserves sur l'élection du président de la République au suffrage universel. Les tabous de la désignation démocratique des gouvernants », *Afrique contemporaine*, octobre 2012, vol. 2, n° 242, pp. 99-113.

FALL, I.M., « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », *Afrilex*, janvier 2014, p. 37.

FAU-NOUGARET, M., « Manipulations constitutionnelles et coup d'État constitutionnel en Afrique francophone », *Afrilex*, janvier 2016, p. 18.

FAURÉ, Y.-A., « Sur la démocratisation en Côte d'Ivoire : passé et présent », *Année Africaine*, 1990, pp. 115-160.

FAVOREU, L., « Le Conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics », *RDP*, 1967, n° 83, pp. 5-120.

FAVOREU, L., « Brèves réflexions sur la justice constitutionnelle en Afrique », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : La jurisprudence*, Tome II, La vie du droit en Afrique, Paris, France, Economica, 1989.

FAVOREU, L., « Modèle européen et modèle américain de justice constitutionnelle », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1990, vol. 4, n° 1988, pp. 51-66.

FAVOREU, L., « La constitutionnalisation du droit », in *L'unité du droit : mélanges en hommage à Roland Drago*, Paris, Economica, 1996, pp. 25-42.

FONDATION FRIEDRICH NAUMANN, « Intervention de Mgr de Souza, président du HCR, au lendemain du second tour des élections présidentielles de mars 1991 », in *Actes de la conférence nationale*, Cotonou, Onepi (Cotonou, Bénin), 1994, pp. 159-165.

FONTAINE, L., « Continuité et normes constitutionnelles. Bref essai sur la linéarité juridique à l'épreuve des textes et des formes », in G. KOUBI, G. LE FLOCH et G.J. GUGLIELMI (dir.), *La notion de continuité, des faits au droit*, Paris, L'Harmattan, 2011.

FOUGÈRE, L., « Les Cours suprêmes d'Afrique, un témoignage », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988, p. pages manquantes.

FRANK, P., « Ethnies et partis : le cas du Congo », *Afrique contemporaine*, me trimestre 1987, n° 182, pp. 3-15.

FRONT POPULAIRE, « Memorandum sur les événements du 15 octobre 1987 », *Politique Africaine*, mars 1989, n° 33, pp. 75-88.

GACON, S., « Les amnisties de la guerre d'Algérie (1962-1982) », *Histoire de la justice*, 2005, n° 1, pp. 271-279.

GALETTI, F., « De quelques réflexions (juridiques) sur la légitimité du chef de l'Etat dans l'Histoire des institutions africaines », in F.-P. BLANC *et al.* (dirs.), *Le chef de l'État en Afrique : entre traditions, État de droit et transition démocratique*, Cahiers du Centre d'Etudes et de Recherches Juridiques sur les Espaces Méditerranéen et Africain Francophones, n° 9, Perpignan, Presses Universitaires de Perpignan, 2001.

GAUDICHAUD, F., « Reflux conservateur et tensions régressives en Amérique latine : Les gouvernements « progressistes » dans leur labyrinthe », *Sens public*, 2020, p. 1.

GAUDUSSON, J. du B. de, « Trente ans d'institutions constitutionnelles et politiques. Points de repères et interrogations », *Afrique contemporaine*, 1992, n° 164, pp. 50-58.

GAUDUSSON, J. du B. de, « Synthèse et conclusion », in H. ROUSSILLON (éd.), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, 1995, pp. 189-197.

GAUDUSSON, J. du B. de, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, janvier 2003, n° 13, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/les-elections-a-l-epreuve-de-l-afrique> (Consulté le 6 mars 2016).

GAUDUSSON, J. du B. de, « Les structures de gestion des opérations électorales. Bilan et perspectives en 2000 et... dix ans après », in J.-P. VETTOVAGLIA *et al.* (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Volume II. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 259-286.

GAULME, F., « L'« ivoirité », recette de guerre civile », *Etudes*, 2001, vol. 394, n° 3, pp. 292-304.

GAZIBO, M., « Le contexte institutionnel et la politique de la démocratisation », in *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique : Analyse institutionnelle et stratégique*, Thématique Sciences sociales, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2005, pp. 43-69, disponible sur <http://books.openedition.org/pum/15086> (Consulté le 29 décembre 2016).

GAZIBO, M., « La force des institutions : la Commission électorale nationale indépendante comme site d'institutionnalisation au Niger », in P. QUANTIN (éd.), *Gouverner les sociétés africaines : acteurs et institutions*, Collection L'Afrique politique, Paris, Bordeaux, Karthala, CEAN, 2005, pp. 65-85.

GAZIBO, M., « Pour une réhabilitation de l'analyse des partis en Afrique », *Politique africaine*, 2006, vol. 104, n° 4, pp. 5-17.

GAZIBO, M., « 9. Le bilan du processus de démocratisation », in *Introduction à la politique africaine*, Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2010, pp. 214-236.

GBÉGNONVI, R., « Les législatives de mars 1995 », *Politique africaine*, octobre 1995, n° 59, pp. 59-69.

GILLES, W., « L'opposition parlementaire : étude de droit comparé », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, septembre 2006, vol. 122, n° 5, p. 1347.

GIRAUD, B., YON, K. et BÉROUD, S., « Chapitre 2. Pluralisme et (dé)politisation du syndicalisme », in *Sociologie politique du syndicalisme*, U, Paris, Armand Colin, 2018, pp. 49-76.

GIROLLET, A., « Le pluralisme politique par la pluralité des modes d'expression : les initiatives populaires comme palliatif des insuffisances de la représentation ? », *Revue d'Études politiques et constitutionnelles est-européennes*, 2007, pp. 143-155.

GNAMOU, D., « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? », in F.J. AÏVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Études africaines, Paris, Harmattan, 2014, pp. 735-763.

GOGUEL, F., « II. L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique. D'après l'expérience française », in M. DUVERGER (éd.), *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris, Presses de Sciences Po, Armand Colin, 1950, pp. 69-83.

GONIDEC, P.-F., « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *Revue juridique et politique : indépendance et coopération*, 1988, vol. 42, n° 4, pp. 849-866.

GOROVEI, D., « Le rôle des mouvements citoyens dans le processus électoral en Afrique subsaharienne : le cas du "Balai citoyen" », *Studia Politica : Romanian Political Science Review*, 2016, n° 4, pp. 511-537.

GÖZLER, K., « Sur la validité des limites à la révision constitutionnelle déduites de l'esprit de la constitution », *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, mai 1997, pp. 109-121.

GRÉGOIRE, E., « Cohabitation au Niger », *Afrique contemporaine*, 1995, n° 175, pp. 43-51.

GRÜNDLER, T., « Effectivité, efficacité, efficience. L'exemple du "droit à la santé" », in V. CHAMPEIL-DESPLATS et D. LOCHAK (dir.), *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, Sciences juridiques et politiques, Nanterre, Presses universitaires de Paris Nanterre, 20 décembre 2012, pp. 31-40.

GUÈYE, B., « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, mars 2009, n° 2, pp. 5-26.

GUILHOT, N. et SCHMITTER, P., « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des democratization studies », *Revue française de science politique*, 2000, vol. 50, n° 4, pp. 615-632.

GUTIÉRREZ RAMIREZ, L.-M., « La constitutionnalisation de la Justice transitionnelle », in *Actes du IXème Congrès de l'AFDC*, Lyon, Association Française de Droit Constitutionnel, 2014, p. 16.

HAGBERG, S. *et al.*, « Au cœur de la révolution burkinabè », *Anthropologie & développement*, septembre 2015, n° 42-43, pp. 199-224.

HALPÉRIN, J.-L., « Lex posterior derogat priori, lex specialis derogat generali Jalons pour une histoire des conflits de normes centrée sur ces deux solutions concurrentes », *The Legal History Review*, 2012, vol. 80, n° 3-4, pp. 353-397.

HAMON, L., « La démocratie multipartite en Afrique », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 79-80.

HEILBRUNN, J.R., « Social Origins of National Conferences in Benin and Togo », *The Journal of Modern African Studies*, juin 1993, vol. 31, n° 2, pp. 277-299.

HERMET, G., « Dynamiques et stratégies de démocratisation », *Politique étrangère*, 2011, n° 4, pp. 801-811.

HESSELING, G., « La réception du droit constitutionnel en Afrique trente ans après : quoi de neuf ? », in M.E. PIETERMAAT-KROS et P.W.C. AKKERMANS (dir.), *Constitutionalism in Africa : a quest for autochthonous principles*, Rotterdam, Sanders Instituut, Association internationale de droit constitutionnel, 1996, pp. 33-48.

HEUSCHLING, L., « La Constitution formelle », in M. TROPER et D. CHAGNOLLAUD (dir.), *Traité international de droit constitutionnel*, Tome 1, Traité Dalloz, Paris, Dalloz, 2012, pp. 266-296.

HOLO, T., « Émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, 2009, vol. 129, n° 2, pp. 101-114.

HOUREBIE, F., « Les nominations au Conseil constitutionnel », *Les Petites Affiches*, mai 2001, n° 108, pp. 9-16.

HOUREBIE, F., « De la séparation des pouvoirs aux contre-pouvoirs : l'esprit de la théorie de Montesquieu », in G. VRABIE (éd.), *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel et la nécessité de les repenser ou d'un créer de nouveaux. Table ronde internationale organisée par le Centre francophone de droit constitutionnel de l'Université Mihail Kogalniceanu et l'Association Roumanie de Droit Constitutionnel, Iassy, le 26 mai 2007*, Iassy, Institutul European, 2008, pp. 59-68, disponible sur <http://www.umk.ro/fr/buletin-stiintific-cercetare/arhiva-buletinstiintific/178-volumul-mesei-rotunde-internationale-2007/342--de-la-separation-des-pouvoirs-aux-contre-pouvoirs-llesprit-de-la-theorie-de-montesquieu.html> (Consulté le 16 mai 2016).

HOUREBIE, F., « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », *Les Petites Affiches*, mai 2009, n° 90, p. 6.

HOUREBIE, F., « L'indépendance de la justice dans les pays francophones », *Les Cahiers de la Justice*, 2012, n° 2, pp. 41-61.

HOUREBIE, F., « La construction de l'avenir : données contextuelles et cahier des charges constitutionnel », in X. PHILIPPE et N. DANELCIUC-COLODROVSCI (dir.), *Transitions constitutionnelles & constitutions transitionnelles : quelles solutions pour une meilleure gestion des fins de conflit ?*, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, 2014, pp. 47-60.

HOURQUEBIE, F., « Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ? », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2015, vol. 30, n° 2014, pp. 587-602.

HOURQUEBIE, F. et MASTOR, W., « Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangères et les élections présidentielles », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, janvier 2012, n° 34, pp. 143-162.

HUGON, P., « Trente ans de pensée africaniste sur le développement. », *Afrique contemporaine*, 1992, n° 164, p. 218.

HUTCHFUL, E., « Reconstructing Political Space : Militarism and Constitutionalism in Africa. », in D. GREENBERG *et al.* (dirs.), *Constitutionalism and Democracy: Transitions in the Contemporary World.*, Oxford, Oxford University Press, 1993, pp. 215-226.

HUYSE, L., « Introduction : les approches fondées sur les traditions dans les politiques d'apaisement, de justice transitionnelle et de réconciliation », in L. HUYSE et M. SALTER (dir.), *Justice traditionnelle et réconciliation après un conflit violent : la richesse des expériences africaines*, Stockholm, International IDEA, 2009, pp. 1-25.

IHL, O., « Tours de main et double jeu. Les fraudes électorales depuis la Révolution française », in Y. POIRMEUR et P. MAZET (dir.), *Le métier politique en représentation*, Logiques politiques, Paris, L'Harmattan, 1999, pp. 51-88.

JACQUEMOT, P., « Les élections en Afrique, marché de dupes ou apprentissage de la démocratie ? », *Revue internationale et stratégique*, juin 2019, vol. 2, n° 114, pp. 52-64.

JACQUEMOT, P., « Trente ans d'élections en Afrique : bilan et défis nouveaux », *Pouvoirs*, novembre 2020, vol. 4, n° 175, pp. 131-145.

JAN, P., « Les oppositions », *Pouvoirs*, 2004, vol. 108, n° 1, pp. 23-43.

JOIGNANT, A., « La politique des « transitologues » : Lutttes politiques, enjeux théoriques et disputes intellectuelles au cours de la transition chilienne à la démocratie », *Politique et Sociétés*, 2005, vol. 24, n° 2-3, pp. 33-59.

JOINET, L., « Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle », in M. BLEEKER (éd.), *La Justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Bern, Political Affairs Division IV, Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2007, pp. 3-16.

JOUANJAN, O., « L'État de droit démocratique », *Jus Politicum - Revue de droit politique*, juillet 2019, n° 22, p. 17.

KABEYA-MUASE, C., « Un pouvoir des travailleurs peut-il être contre les syndicats ? », *Politique Africaine*, 1989, n° 33, pp. 50-58.

KADA, N., « Les élections "administratives" », *RDP*, novembre 2017, vol. 133, n° 6, pp. 1487-1494.

KALUSZYNSKI, M., « Accompagner l'État ou le contester ? Le mouvement « Critique du droit » en France. Des juristes en rébellion », *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, septembre 2014.

KAMBOU, B.G., « Regards sur la loi portant statut de l'opposition au Burkina Faso », *Revue burkinabè de droit*, 2003, n° 43-44, pp. 79-103.

KAMTO, M., « Réflexions sur la notion de justice transitionnelle », in C. MOTTET et C. POUT (dir.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable*, Berne,

Centre des Nations Unies pour la Démocratie et les Droits de l'Homme en Afrique centrale, 2009, pp. 33-34.

KANTÉ, B., « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in *Constitutions et pouvoirs : mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008, pp. 265-276.

KARKBI, B., « La question laïque au Maroc : religion majoritaire, revendications minoritaires », *Confluences Méditerranée*, 2020, vol. 114, n° 3, pp. 85-95.

KASSABO, L.D., « Le contentieux de l'élection présidentielle en Afrique », *Afrilex*, janvier 2014, p. 29.

KÉBÉ, A.A.D., « Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence constitutionnelle des États de l'Afrique noire francophone », *Annales africaines : revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (UCAD)*, avril 2015, vol. 1, pp. 255-294.

KELSEN, H., « La Garantie juridictionnelle de la constitution (la Justice constitutionnelle) », *RDP*, juin 1928, pp. 198-257.

KELSEN, H. et URFALINO, P., « Les fondations de la démocratie. Extraits sur la règle de majorité », *Raisons politiques*, 2014, vol. 53, n° 1, pp. 23-36.

KIENOU, S.M., « L'incidence du droit régional africain sur le droit constitutionnel des États francophones d'Afrique de l'ouest », *Revue française de droit constitutionnel*, mai 2017, vol. 110, n° 2, pp. 413-436.

KISCHEL, U., « La méthode en droit comparé. L'approche contextuelle », *Revue internationale de droit comparé*, 2016, vol. 68, n° 4, pp. 907-926.

KLEFFNER, J.K., « Chapitre 7. Droit néerlandais », in A. CASSESE et M. DELMAS-MARTY (dir.), *Juridictions nationales et crimes internationaux*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, pp. 217-257, disponible sur <http://www.cairn.info/juridictions-nationales-et-crimes-internationaux--9782130526926-page-217.htm>.

KOBO, P.C., « Note sur l'arrêt Zunon Séri Stanislas C/ Assemblée générale de la Cour d'appel, Arrêt n°25 du 26 juillet 2006 », *Revue ivoirienne de droit*, 2008, n° 39, pp. 61-76.

KOHNERT, D. et PREUSS, H.-J.A., « Benin's Stealthy Democracide: How Africa's Model Democracy Kills Itself Bit by Bit », *SSRN Electronic Journal*, 2019.

KOKOROKO, D., « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, 2007, n° 18, pp. 87-128.

KOKOROKO, D., « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs*, mars 2009, vol. 2, n° 129, pp. 115-125.

KOKOROKO, D. et KPODAR, A., « Controverse doctrinale. Commentaire croisé de la décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011 de la Cour constitutionnelle du Bénin. », *ABJC, Revue de contentieux constitutionnel*, 2013, pp. 698-728.

KOM, P.N., « Les partis politiques africains entre universalité et particularité », *Polis : revue camerounaise de science politique*, 2008, vol. 15, n° 1 & 2, pp. 1-77.

KONATÉ, Y., « Les enfants de la balle. De la FESCI aux mouvements de patriotes », *Politique africaine*, 2003, vol. 1, n° 89, pp. 49-70.

KOUASSI, D.B., « Côte d'Ivoire : Conseil constitutionnel, décision n°CI-2015-EP-159 /09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015 », *Civitas Europa*, septembre 2016, n° 1, pp. 207-212.

KPODAR, A. et KOKOROKO, D., « L'universitaire, le pouvoir politique et la démocratie », in D.F. MÉLÈDJE, M. BLÉOU et F. KOMOIN (dir.), *Mélanges dédiés au doyen Francis V. Wodié*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1, 2016, pp. 329-336.

LABELLE, T. et TRUDEL, J.-N., « Au cœur de la reconstruction ivoirienne : la réconciliation », *Revue québécoise de droit international*, 2012, n° 25-1, pp. 91-118.

LAÏDI, Z., « La fin du moment démocratique ? », *Le Debat*, mai 2008, vol. 150, n° 3, pp. 52-63.

LALÈYÈ, I.L., « La démocratie en Afrique, encore à construire: Réponse à Armande Désirée Koffi-Kra et à Biléou Sakpane-Gbati », *Éthique publique*, décembre 2011, vol. 13, disponible sur <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/722> (Consulté le 18 juin 2017).

LATH, Y.S., « Existe-t-il un contentieux de l'élection des autorités administratives spécialisées en droit administratif ivoirien ? », *Revue ivoirienne de droit*, 2010, n° 41, pp. 67-107.

LATH, Y.S., « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », in F. HOURQUEBIE (éd.), *Quel service public de la justice en Afrique francophone ?*, Hors collection Bruylant, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 27-52.

LATH, Y.S., « La production constitutionnelle en période de crise dans les États d'Afrique : crise du constitutionnalisme ou constitutionnalisme de crise ? », in D.F. MÉLÈDJE, M. BLÉOU et F. KOMOIN (dir.), *Mélanges dédiés au doyen Francis V. Wodié*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1, 2016, pp. 337-359.

LATH, Y.S., « La Chambre administrative et le Conseil constitutionnel : juges électoraux dans le système juridictionnel ivoirien », in FRÉDÉRIC JOËL AÏVO *et al.* (dir.), *L'amphithéâtre et le prétoire: au service des droits de l'homme et de la démocratie: mélanges en l'honneur du Président Robert Dossou*, Paris, L'Harmattan, 2020, pp. 731-748.

LAVAU, G., « Le système politique et son environnement », *Revue française de sociologie*, 1971, vol. 12, pp. 169-181.

LAVAU, G., « Le parti communiste français et le pluralisme imparfait en France », in J.-L. SEURIN (éd.), *La démocratie pluraliste*, Paris, Economica, 1981, pp. 225-241.

LAVIALLE, C., « Regard sur l'appropriation publique », in D. TOMASIN (éd.), *Qu'en est-il de la propriété ? : L'appropriation en débat*, Travaux de l'IFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 13 mars 2018, pp. 225-242, disponible sur <http://books.openedition.org/putc/1758>.

LE POURHIET, A.-M., « Définir la démocratie », *Revue française de droit constitutionnel*, 2011, vol. 87, n° 3, pp. 453-464.

LEFRANC, S., « La justice transitionnelle n'est pas un concept », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 61-69.

LESFAURIES, V., « Pouvoirs et contre-pouvoirs constituants dans les «révolutions constitutionnelles» en Afrique Francophone », in *Xe Congrès de l'AFDC*, Lille, Association Française de Droit Constitutionnel, 22 juin 2017, p. 13, disponible sur <https://afdcdroitconstitut.wixsite.com/ateliers/atelier-c>.

LIET-VEAUX, G., « “La fraude à la constitution” Essai d’une analyse juridique des révolutions communautaires récentes : Italie, Allemagne, France », *Revue de Droit Public*, 1943, pp. 116-150.

LIMA, J., « Des “printemps arabes” à la “nouvelle révolution” en Angola. Mobilisation et contestation politique dans l’après-guerre », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 23-36.

LIPSET, S.M., « Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy », *American Political Science Review*, mars 1959, vol. 53, n° 1, pp. 69-105.

LIPSET, S.M., « The Indispensability of Political Parties », *Journal of Democracy*, 2000, vol. 11, n° 1, pp. 48-55.

LOADA, A., « Blaise Compaoré ou l’architecte d’un nouvel ordre politique », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1996, pp. 277-297.

LOADA, A., « Où en est l’administration publique ? », in CENTRE D’ÉTUDE D’AFRIQUE NOIRE (éd.), *Réformes des états africains*, L’Afrique politique, Paris, Karthala, 2001, pp. 23-47.

LOADA, A., « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, juin 2003, n° 3, pp. 139-174.

LOADA, A., « L’élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », *Politique africaine*, 2006, n° 1, pp. 19-41.

LOADA, A.-M.-G., « Burkina Faso, les rentes de la légitimation démocratique », *L’Afrique politique*, 1995, vol. 2, pp. 217-233.

LOADA, A.-M.-G., « La charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG) », in *Rentrée inaugurale de la Chaire Unesco des droits de la personne et de la démocratie*, Cotonou, Université d’Abomey-Calavi, décembre 2012, p. 28.

LOHOUES-OBLE, J., « Impunité, justice et réconciliation », in J. LOHOUES-OBLE *et al.* (dir.), *Côte d’Ivoire: consolidation d’une paix fragile : actes du colloque international sur la Côte d’Ivoire, Université Saint-Paul, Ottawa (Février 2004)*, Perspectives, Ottawa, PAC, 2004, pp. 67-78.

LOPES, D., « La Commission Dialogue Vérité et Réconciliation en Côte d’Ivoire : la réconciliation n’a pas eu lieu », *Note d’Analyse du GRIP*, juin 2015, p. 12.

LOPES, D., « Côte d’Ivoire, la voie étroite vers la réconciliation », *Note d’Analyse du GRIP*, juin 2016, p. 16.

MAGNON, X., « Quelques maux encore à propos des lois de révision constitutionnelle : limites, contrôle, efficacité, caractère opératoire et existence.: En hommage au doyen Louis Favoreu », *Revue française de droit constitutionnel*, 2004, vol. 59, n° 3, p. 595.

MALBLANC, M., « Un objet juridiquement insaisissable : le droit de résistance à l’oppression », *Jurisdoctrina*, 2015, n° 12, pp. 17-41.

MALLINDER, L., « Can Amnesties and International Justice be Reconciled? », *International Journal of Transitional Justice*, juillet 2007, vol. 1, n° 2, pp. 208-230.

MAMBO, P., « Les rapports entre la constitution et les accords politiques dans les États africains : Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *McGill Law Journal*, novembre 2012, vol. 57, n° 4, pp. 921-952.

- MANANGOU, V.R., « Contre-pouvoirs, tiers pouvoirs et démocratie en Afrique », in *IXème Congrès français de droit constitutionnel - Association française de droit constitutionnel*, Lyon, AFDC, 26 juin 2014, p. 24.
- MANANGOU, V.R., « Le néo-présidentialisme africain : entre paternalisme et superposition », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2015, vol. 103, n° 3, pp. e26-e53.
- MANRIQUE, M., « Réseaux sociaux et médias d'information », *Confluences Méditerranée*, 2011, vol. 79, n° 4, pp. 81-92.
- MARCHANT, E., « The Changing Landscape of Internet Shutdowns in Africa: Introduction », *International Journal of Communication*, 2020, n° 14, pp. 4216-4224.
- MARIE-ANNE, C., « La classification des régimes politiques, un outil pertinent dans une conception instrumentale du droit constitutionnel », in D. DE BECHILLON *et al.* (dir.), *L'architecture du droit. Mélanges Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 299-314.
- MASSIAS, J.-P., « La justice constitutionnelle dans la transition démocratique du postcommunisme », in S. MILACIC (éd.), *La démocratie constitutionnelle en Europe centrale et orientale, bilans et perspectives : Colloque international Bordeaux, 28-30 novembre 1996*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 117-176.
- MASSIAS, J.-P., « Le contrôle des processus constitutants et du contenu des constitutions : faut-il un gardien des processus constitutants ? », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2015, vol. 30, n° 2014, pp. 603-621.
- MASSIAS, J.-P., « Politique, politisation et justice transitionnelle », *Les Cahiers de la Justice*, 2015, n° 3, pp. 343-351.
- MASSINA, P., « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *Revue française de droit constitutionnel*, septembre 2017, n° 3, pp. 641-670.
- MATHIEU, B., « La supra-constitutionnalité existe-elle ? », *Les Petites Affiches*, mars 1995, n° 29, p. 12.
- MATHIEU, M., « 9. La lutte contre la corruption au Bénin, au Niger et au Sénégal », in G. BLUNDO et J.-P. OLIVIER DE SARDAN (dir.), *État et corruption en Afrique Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Benin, Niger, Sénégal)*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 2007, pp. 317-346.
- MAYRARGUE, C., « Yayi Boni, un président inattendu ? Construction de la figure du candidat et dynamiques électorales au Bénin », *Politique africaine*, 2006, vol. 102, n° 2, pp. 155-172.
- MBODJ, E.H., « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *Afrilex*, mars 2009, p. 32.
- MÉDARD, J.-F., « L'Etat patrimonialisé », *Politique africaine*, septembre 1990, n° 39, pp. 25-36.
- MÉDARD, J.-F., « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, octobre 1991, n° 43, pp. 92-104.
- MÉDARD, J.-F., « L'africanisation du modèle occidental d'Etat », in SECRETARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE (éd.), *L'Afrique sub-saharienne: sécurité, stabilité et développement : actes des journées d'études de Paris*, Paris, La documentation française, 1993, pp. 139-153.
- MEDE, N., « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2008, vol. 23, n° 2007, pp. 45-66.

MEL, A.P., « La réalité du bicéphalisme du pouvoir exécutif ivoirien », *Revue française de droit constitutionnel*, décembre 2008, vol. 75, n° 3, pp. 513-549.

MÉLÈDJE, D.F., « La révision des constitutions dans les États africains francophones. Esquisse de bilan », *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1992, pp. 111-134.

MÉLÈDJE, D.F., « Commentaire de l'Arrêt n°1 de la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire (9 décembre 1993) "Vacance de la Présidence de la République de Côte d'Ivoire" », *Revue ivoirienne de droit*, 2004, n° 36, p. 79 et s.

MÉLÈDJE, D.F., « Principe majoritaire et démocratie en Afrique », *Revue ivoirienne de droit*, 2008, n° 39.

MÉLÈDJE, D.F., « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, 2009, vol. 2, n° 129, pp. 139-155.

MÉLÈDJE, D.F., « Faire, défaire et refaire la Constitution en Côte d'Ivoire : un exemple d'instabilité chronique », in C.M. FOMBAD, C. MURRAY et AFRICAN NETWORK OF CONSTITUTIONAL LAWYERS (dir.), *Fostering constitutionalism in Africa*, Pretoria, Pretoria University Law Press, 2010, pp. 309-340.

MÉLÈDJE, D.F., « Le gouvernement dans la Constitution de Côte d'Ivoire », *Revue ivoirienne de droit*, 2010, n° 41, pp. 167-171.

MÉLÈDJE, D.F., « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », in J.-P. VETTOVAGLIA (éd.), *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Prévention des crises et promotion de la paix, n° Vol. II, 2010, pp. 785-815.

MÉLÈDJE, D.F., « Constitution et urgence ou le lien entre les contestations violentes de l'ordre constitutionnel et la régulation constitutionnelle des crises », *Revue ivoirienne de droit*, 2011, n° 42.

MÉLÈDJE, D.F., « De l'impossible service public électoral en Côte d'Ivoire. Le phénomène des crises électorales », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (éd.), *Espaces du service public : mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Université Montesquieu Bordeaux IV, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 455-478.

MÉLIN-SOUCRAMANIEN, F., « Le Conseil constitutionnel, juge électoral », *Pouvoirs*, 2003, vol. 2, n° 105, pp. 117-132.

MÉNY, Y., « Les conventions de la Constitution », *Pouvoirs*, septembre 1989, n° 50, pp. 53-68.

MERKEL, W., « Embedded and defective democracies », *Democratization*, janvier 2004, vol. 11, n° 5, pp. 33-58.

MEUNIER, E., « Burkina Faso : Blaise Compaoré et la consolidation du nouvel ordre politique. », *L'Afrique politique*, 1998, vol. 5, pp. 147-174.

MIAILLE, M., « La critique du droit », *Droit et Société*, 1992, vol. 20, n° 1, pp. 73-87.

MICHALON, T., « L'État africain à la recherche d'une nouvelle légitimité », *Annual conference - African Society of International and Comparative Law*, 1992, vol. 4, pp. 265-277.

MILACIC, S., « L'Etat de droit, pour quoi faire ? L'Etat de droit comme logistique d'une bonne gouvernance démocratique », in *Constitutions et pouvoirs : mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien-Lextenso, 2008, pp. 375-390.

MILHAT, C., « Le constitutionnalisme en Afrique francophone. Variations hétérodoxes sur un requiem », *Politeia*, juin 2005.

- MILLARD, É., « Le modèle français : deux formes de présidentialisation du régime parlementaire », *Teoria Politica*, 2013, p. 16.
- MILLEFORT QUENUM, B., « Les professions interdites du droit de grève au Bénin et en France », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, avril 2018, n° 1, pp. 46-57.
- MINEUR, D., « Qu'est-ce que la démocratie illibérale ? », *Cités*, 2019, vol. 79, n° 3, pp. 105-117.
- MIRKINE-GUETZÉVITCH, B., « Les nouvelles tendances du droit constitutionnel : les problèmes de la rationalisation du pouvoir dans les constitutions de l'Europe d'après-guerre », *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, mars 1928, n° 1, pp. 605-638.
- MIRKINE-GUETZÉVITCH, B., « Le régime parlementaire dans les récentes Constitutions européennes », *Revue internationale de droit comparé*, 1950, vol. 2, n° 4, pp. 605-638.
- MOMO, C.F. et GATSI, É.-A.T., « L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone », *Les Annales de droit*, juin 2020, n° 14, pp. 123-166.
- MOUMOUNI, C., « La réglementation de la presse privée au Bénin : de la liberté surveillée à la surveillance libre », *Les Cahiers du journalisme*, Automne 2001, n° 9, pp. 92-102.
- MUNCK, G.L. et VERKUILEN, J., « Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices », *Comparative Political Studies*, février 2002, vol. 35, n° 1, pp. 5-34.
- NABLI, B., « L'opposition parlementaire : un contre-pouvoir politique saisi par le droit », *Pouvoirs*, mai 2010, vol. 133, n° 2, pp. 127-141.
- NAREY, O., « Les facteurs déterminants pour la réussite d'une transition démocratique », in, Ouagadougou, Hanns Seidel Stiftung, 24 février 2015, p. 20, disponible sur <https://westafrica.hss.de/fr/burkina-faso/publications/>.
- NATIELSE, K.J., « Le système partisan burkinabè post-insurrection », *Afrilex*, janvier 2020, p. 27.
- NDIAYE, A., « La loi d'habilitation dans les systèmes constitutionnels d'Afrique francophone », *Afrilex*, mai 2021, p. 48.
- NDIAYE, M., « La stabilité constitutionnelle, nouveau défi démocratique du juge africain », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2018, vol. 33, n° 2017, pp. 667-688.
- NGANGO YOUNBI, E.M., « Les normes non écrites dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin », *RDP*, novembre 2018, n° 6, pp. 1705-1736.
- N'GORAN, E.N., « Réconciliation, justice et croissance économique en Côte d'Ivoire », *Géoéconomie*, juillet 2014, n° 2, pp. 99-108.
- N'GUESSAN, K., « 2. Le coup d'État de décembre 1999 : espoirs et désenchantements », in M. LE PAPE et C. VIDAL (dir.), *Côte d'Ivoire, L'année terrible 1999-2000*, Paris, Karthala, 2003, pp. 51-80.
- N'GUESSAN, K., « 10. Le Forum pour la réconciliation nationale. 9 octobre-18 décembre 2001 », in M. LE PAPE et C. VIDAL (dir.), *Côte d'Ivoire, L'année terrible 1999-2000*, Paris, Karthala, 2003, pp. 325-351.
- N'GUESSAN, K., « Une réflexion récente en Côte d'Ivoire sur le multipartisme et l'ethnisation de la vie politique : faut-il regretter le parti unique ? », in B. SALVAING (éd.), *Pouvoirs anciens, pouvoirs modernes de l'Afrique d'aujourd'hui*, Enquêtes et documents, Rennes, Presses universitaires de Rennes,

12 septembre 2018, pp. 169-194, disponible sur <http://books.openedition.org/pur/62407> (Consulté le 24 janvier 2022).

N'GUESSAN, M.B., « Les accords de sortie de crise en Côte d'Ivoire : de Lomé à Linas-Marcoussis (2002-2003) », *Revue d'Histoire, d'Art et d'Archéologie Africains, GODO-GODO*, 2014, n° 25, pp. 106-119.

NIKIEMA, P.L., « Les clauses d'éternité constitutionnelle dans la construction démocratique au Burkina Faso », *Afrilex*, février 2021, p. 28.

NTWARI, G., « La décision du Conseil constitutionnel ivoirien N°CI-2011-036 du 4 mai 2011 », *Revue québécoise de droit international*, 2011, vol. 24, n° 1, pp. 407-411.

ONDO, T., « Splendeurs et misères du parlementarisme en Afrique noire francophone », in J. GARRIGUES *et al.* (dir.), *Actes du 57e congrès de la CIHAE : Assemblées et parlements dans le monde, du Moyen-Age à nos jours*, Assemblée nationale, Paris, CIHAE, Assemblée nationale, 2010, pp. 969-982, disponible sur [http://parlements.org/publications/actes\\_57e\\_congres\\_CIHAE\\_-\\_Proceedings\\_57th\\_conference\\_ICHRPI\\_%28Paris\\_2006%29.htm](http://parlements.org/publications/actes_57e_congres_CIHAE_-_Proceedings_57th_conference_ICHRPI_%28Paris_2006%29.htm).

ONDOUA, A., « La population en droit constitutionnel. Le cas des pays d'Afrique francophone », *Afrique contemporaine*, octobre 2012, vol. 242, n° 2, pp. 87-97.

O'QUIN, P., « La lassitude des bailleurs de fonds », *Afrique contemporaine*, 1992, n° 164, p. 228.

OTAYEK, R., « Burkina Faso : la "rectification" démocratique », *Studia Africana*, février 1992, n° 3, pp. 11-25.

OTAYEK, R., « "Voter ça veut dire quoi ?" Sur les élections législatives du 24 mai 1992 », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1996, pp. 43-58.

OTAYEK, R., « L'Église catholique au Burkina Faso. Un contre-pouvoir à contretemps de l'histoire », in F. CONSTANTIN et C. COULON (dir.), *Religion et transition démocratique en Afrique*, Travaux et documents du CREPAO, n° n°9, Paris, Karthala, 1997, pp. 221-261.

OTAYEK, R., « Les élections en Afrique sont-elles un objet scientifique pertinent ? », *Politique africaine*, 1998, n° 69, pp. 3-11.

OTAYEK, R., « Pluralisme culturel et régime(s) politique(s). Un essai de comparaison Afrique/monde arabe », *Revue internationale de politique comparée*, octobre 2013, vol. 2, n° 20, pp. 101-123.

OUEDRAOGO, B.N., « Indignation et insurrection populaire au Burkina Faso », *Diplomatie*, avril 2015, n° 73, pp. 26-29.

OUÉDRAOGO, J., « Burkina-Faso. Autour de l'affaire Zongo », *Politique africaine*, 1999, n° 2, pp. 163-183.

OUÉDRAOGO, S.M. et OUÉDRAOGO, D., « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *Afrilex*, février 2015, p. 28.

OUEDRAOGO, Y., « Retour sur une décision controversée : l'arrêt de la Cour de justice de la CEDEAO du 13 juillet 2015, CDP et autres c/ État du Burkina », *Les Annales de droit*, juin 2016, n° 10, pp. 197-232.

- PAVIA, M.-L., « L'existence du pluralisme, fondement de la démocratie », *La Revue administrative*, 1990, vol. 43, n° 256, pp. 320-331.
- PERCHERON, A., « Les applications de l'analyse systémique à des cas particuliers », *Revue française de sociologie*, 1971, vol. 12, n° 1, pp. 195-212.
- PEZANT, J.-L., « Quel droit régit le parlement ? », *Pouvoirs*, janvier 1993, pp. 63-74.
- PIMENTEL, C.M., « L'opposition, ou le procès symbolique du pouvoir », *Pouvoirs*, 2004, vol. 108, n° 1, pp. 45-61.
- PIROTTE, G., « Société civile importée et nouvelle gouvernance. Le nouveau secteur ONG au Bénin », in P. QUANTIN (éd.), *Gouverner les sociétés africaines : acteurs et institutions*, Collection L'Afrique politique, Paris : Bordeaux, Karthala ; CEAN, 2005, pp. 27-45.
- POIRIER, N., « Politique et démocratie chez Marx », *Cités*, 2014, vol. 59, n° 3, pp. 45-59.
- POKAM, H. de P., « La neutralité électorale en Afrique : analyse des commissions électorales en Afrique subsaharienne », *Revue juridique et politique des Etats francophones*, 2006, vol. 60, n° 3, pp. 335-361.
- PONTHOREAU, M.-C., « L'opposition comme garantie constitutionnelle », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, juillet 2002, vol. 118, n° 4, p. 1127.
- PONTHOREAU, M.-C., « La globalisation du droit constitutionnel en question(s) », in *Espaces du service public. Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Tome I, Bordeaux, Presses Universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 549-565.
- PRZEWORSKI, A., « Some Problems in the Study of Transitions to Democracy », in G.A. O'DONNELL et P.C. SCHMITTER (dir.), *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986, pp. 47-63.
- QACH, N., « La méthode systémique dans l'appréhension du politique. Présentation et pertinence du modèle eastonien », *Revue Interdisciplinaire*, 2016, vol. 1, n° 3, disponible sur <https://revues.imist.ma/index.php/Revue-Interdisciplinaire/article/view/6245> (Consulté le 10 juillet 2017).
- QUANTIN, P., « Pour une analyse comparative des élections africaines », *Politique africaine*, 1998, n° 69, pp. 12-29.
- RAYNAL, J.-J., « Le renouveau démocratique béninois : modèle ou mirage ? », *Afrique contemporaine*, 1991, vol. 30, n° 160, pp. 3-25.
- RAYNAL, J.-J., « La démocratie au Niger : chronique inachevée d'un accouchement difficile », in G. CONAC (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, La vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1993, pp. 357-368.
- RICHARD, B., « “La démocratie est structurellement inachevée” », in *Philosophies et pensées de notre temps*, Petite bibliothèque, Auxerre, Éditions Sciences Humaines, 2011, pp. 43-56.
- RICHARD, P., « Emergence et réalisation de l'Etat de droit : l'exemple du Bénin », in P. ARSAC, J.-L. CHABOT et H. PALLARD (dir.), *Etat de droit, droits fondamentaux et diversité culturelle*, Paris, L'Harmattan, 1999, pp. 137-164.
- RIVERO, J., « La notion juridique de laïcité », *Recueil Dalloz*, 1949, pp. 137-140.

ROBERT, J., « Le Conseil constitutionnel a-t-il démérité ? », in P. PACTET (éd.), *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs: mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Etudes, Mélanges, Travaux, Paris, Dalloz, 2003.

ROSENFELD, M., « Bush contre Gore : trois mauvais coups portés à la Constitution, à la Cour et à la Démocratie », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, janvier 2003, n° 13, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/bush-contre-gore-trois-mauvais-coups-portes-a-la-constitution-a-la-cour-et-a-la-democratie>.

ROUBAUD, F., « La crise vue d'en bas à Abidjan : ethnicité, gouvernance et démocratie », *Afrique contemporaine*, 2003, vol. 206, n° 2, pp. 57-86.

ROUSSEAU, D., « Pour les opinions dissidentes », in P. FRAISSEIX (éd.), *Mélanges Patrice Gélard: Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 1999, p. 323 et s.

ROUSSEAU, D., « Constitutionnalisme et démocratie », *La Vie des idées*, septembre 2008, disponible sur <https://laviedesidees.fr/Constitutionnalisme-et-democratie.html> (Consulté le 10 octobre 2015).

RUSTOW, D.A., « The Surging Tide of Democracy », *Journal of Democracy*, 1992, vol. 3, n° 1, pp. 119-122.

SABOURIN, P., « Les autorités administratives indépendantes, une catégorie nouvelle », *AJDA*, mai 1983, n° 5, p. 275.

SAKPANE-GBATI, B., « La démocratie à l'africaine », *Éthique publique*, décembre 2011, vol. 13, disponible sur <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/679> (Consulté le 18 juin 2017).

SALAMI, I., « Le pouvoir constituant dérivé à l'épreuve de la justice constitutionnelle béninoise », *Revue Togolaise des Sciences Juridiques*, juin 2011, n° 0000, pp. 45-65.

SALAS, D., « La transition démocratique sur la scène judiciaire : vers une justice restaurative ? », *Les Cahiers de la Justice*, 2015, n° 3, pp. 395-405.

SALL, A., « Le bicéphalisme du pouvoir exécutif dans les régimes politiques d'Afrique noire : crises et mutations », *Penant : Revue de droit des pays d'Afrique*, décembre 1997, n° 825, pp. 287-309.

SANDLAR, C., « Le national-régionalisme de la charte du Nord », *Outre-Terre*, décembre 2005, n° 2, pp. 295-307.

SAUGER, N., « Un système électoral vecteur d'instabilité ? L'impact du système électoral sur la structuration », in F. HAEGEL (éd.), *Partis politiques et système partisan en France*, Paris, Presses de Sciences Po, janvier 2007, pp. 359-391, disponible sur <http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/53r60a8s3kup1vc9k481nh098> (Consulté le 24 janvier 2022).

SAWADOGO, F.M., « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », in F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANÉ et R. OTAYEK (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993 : ordre politique et changement social en Afrique subsaharienne.*, Hommes et Sociétés, Paris, Karthala, 1996, p. 299 et s.

SCHEDLER, A., « Concepts of Democratic Consolidation », in, Pittsburg, 17 avril 1997, p. 37, disponible sur <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lasa97/schedler.pdf>.

SCHEDLER, A., « Comment observer la consolidation démocratique ? », *Revue internationale de politique comparée*, 2001, vol. 8, n° 2, pp. 225-244.

SCHMITTER, P. et KARL, T.L., « Les modes de transition en Amérique latine, en Europe du Sud et de l'Est », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, mai 1991, n° 128, pp. 285-302.

SCHMITTER, P.C., « The Consolidation of Democracy and Representation of Social Groups », *American Behavioral Scientist*, mars 1992, vol. 35, n° 4-5, pp. 422-449.

SCHRAMECK, O., « L'influence de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur l'action gouvernementale », in G. DRAGO, B. FRANÇOIS et N. MOLFESSIS (dir.), *La légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel : colloque de Rennes, 20 et 21 septembre 1996*, Paris, France, Economica, 1999, pp. 107-116.

SCHUBERT, G., « La démocratie peut-elle coexister avec le Parti unique ? », *Perspectives chinoises*, février 2003, n° 75, disponible sur <https://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/56> (Consulté le 28 juin 2019).

SÉGUIN, P. et RICHARD, A., « Les relations opposition/majorité. Débat », *Pouvoirs*, septembre 1985, n° 34, pp. 99-106.

SÈNE, M., « Le juge constitutionnel face au défi de la continuité démocratique en Afrique noire francophone », in H. SIMONIAN-GINESTE (éd.), *La (dis)continuité en Droit*, Actes de colloques de l'IFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2014, pp. 229-242.

SENGUER, H., « Les paradoxes de la sécularisation/laïcisation au Maroc. Le cas du Parti de la Justice et du Développement (PJD) », *Confluences Méditerranée*, 2011, vol. 78, n° 3, pp. 49-62.

SENOU, J.I., « Coup d'Etat, droit et développement politique en Afrique », *Annales africaines : revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (UCAD)*, 2016, vol. 1, n° 4, pp. 61-88.

SENOU, J.I., « Les figures de la séparation des pouvoirs en Afrique », *Revue de Droit Public*, février 2019, n° 1, pp. 138-216.

SEURIN, J.-L., « Les origines historiques de la séparation des pouvoirs », in *Etudes offertes à Jean-Marie Auby*, Paris, Dalloz, 1992, p. 651 et s.

SEUROT, L., « Faut-il constitutionnaliser le mode de scrutin aux élections législatives ? », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2015, vol. 103, n° 3, pp. 657-678.

SINDJOUN, L., « Le Gouvernement de transition : éléments pour une théorie politico-constitutionnelle de l'Etat en crise ou en reconstruction », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON et al. (dir.), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 976-996.

SINDJOUN, L., « Les pratiques sociales dans les régimes politiques africains en voie de démocratisation : hypothèses théoriques et empiriques sur la paraconstitution », *Revue canadienne de science politique*, juin 2007, vol. 40, n° 2, pp. 465-485.

SKAFF, C.J., « L'amnistie et la justice transitionnelle. Un exemple : les accords de paix au Liban », *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, novembre 2013, n° 31, pp. 175-186.

SMITH, É., « Retour historique sur les "printemps démocratiques" en Afrique subsaharienne », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 100-101.

SOHOUÉNOU, E., « L'évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin en matière de grève à la lumière du droit comparé », *Revue Constitution et Consolidation de l'Etat de droit, de la démocratie et des libertés fondamentales en Afrique*, 2019, n° 1, pp. 51-73.

SOMA, A., « Le contrôle de constitutionnalité des normes supra-législatives », *Annuaire béninois de justice constitutionnel*, 2013, pp. 98-160.

SOMA, A., « Le statut du juge constitutionnel africain », in F.J. AÏVO (éd.), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé [actes du colloque de Cotonou, 8 août 2012]*, Études africaines, Paris, Harmattan, 2014, pp. 451-480.

SOMA, A., « Réflexion sur le changement insurrectionnel au Burkina Faso », *Revue Cames, sciences juridiques et politiques*, 2015, n° 1, p. 14.

SOMÉ, P., « L'élaboration de la nouvelle Constitution burkinabè », in F.P. BLANC *et al.* (dir.), *Constitution et régime politique au Burkina Faso*, Perpignan, Toulouse, Presses universitaires de Perpignan, Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, 1994, pp. 21-37.

SOUARÉ, I.K., « Chapitre 3. Le cadre politique de la compétition électorale », in *Les partis politiques de l'opposition en Afrique : La quête du pouvoir*, Politique mondiale, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 18 mai 2018, pp. 107-124, disponible sur <http://books.openedition.org/pum/11212>.

SUTTERLIN, E., « Flipping the Kill-Switch : Why Governments Shut Down the Internet », *Undergraduate Honor Thesis*, 2020, p. 75.

SYLLA, S. et DIOP, S., « Les compétences de la Cour Suprême du Sénégal en matière constitutionnelle », in G. CONAC (éd.), *Les Cours suprêmes en Afrique : Organisation, finalités, procédure*, Tome I, La Vie du droit en Afrique, Paris, Economica, 1988, pp. 313-350.

TAGRO, A.G., « Faut-il supprimer la chambre constitutionnelle de la Cour Suprême ? Requiem pour une juridiction en agonie », *Annales de l'Université d'Abidjan - Droit*, 1988, p. 171 et s.

TCHIKAYA, B., « La charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *Annuaire français de droit international*, 2008, vol. 54, n° 1, pp. 515-528.

TETANG, F. de P., « La normativité des préambules des constitutions des États africains d'expression française », *Revue française de droit constitutionnel*, décembre 2015, vol. 104, n° 4, pp. 953-978.

THIÉBAULT, J.-L., « Lipset et les conditions de la démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008, vol. 15, n° 3, pp. 389-409.

THIERS, É., « Le contrôle parlementaire et ses limites juridiques : un pouvoir presque sans entraves », *Pouvoirs*, septembre 2010, vol. 134, n° 3, pp. 71-81.

THIRIOT, C., « La transition en cercle fermé au Burkina Faso », in J.-P. DALOZ et P. QUANTIN (dir.), *Transitions démocratiques africaines : dynamiques et contraintes (1990-1994)*, Collection « Hommes et sociétés », Paris, Karthala, 1997, pp. 155-174.

THIRIOT, C., « La consolidation des régimes post-transition en Afrique : le rôle des commissions électorales », in P. QUANTIN (éd.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, Logiques politiques, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 129-147.

THIRIOT, C., « Les élections en Afrique, un « objet scientifique pertinent » », *Afrique contemporaine*, 2011, n° 3, pp. 133-135.

THIRIOT, C., « Des transitions africaines au monde arabe, 1991-2011 : vent de printemps sur les outils de la transitologie », *Revue internationale de politique comparée*, 2013, vol. 20, n° 2, pp. 145-163.

TIEHI, J.E., « L'exécution minimaliste de l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire « Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. République de Côte

d'Ivoire » : much ado about nothing ? », *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*, juin 2020, n° 18, disponible sur <http://journals.openedition.org/revdh/9978> (Consulté le 27 novembre 2020).

TIMSIT, G., « Les deux corps du droit. Essai sur la notion de régulation », *Revue Française d'administration publique*, 1996, n° 78, pp. 375-394.

TOGBA, Z., « Parti unique et pluralité de candidatures aux élections législatives en Côte d'Ivoire », *Studi giuridici italo-ivoriani : Atti del Convegno, Macerata 21-23 marzo 1991 / prefazioni Massimo Severo Giannini e Pietro Rescigno ; a cura dell' Istituto di Diritto Pubblico delle Facoltà di Giurisprudenza e di Scienze Politiche dell' Università di Macerata*, 1992.

TOURAINÉ, A., « Contribution à la sociologie du mouvement ouvrier. Le syndicalisme de contrôle », *Cahiers Internationaux de Sociologie*, juin 1960, vol. 28, pp. 57-88.

TOUZEIL-DIVINA, M., « Printemps & révolutions arabes : un renouveau pour la séparation des pouvoirs ? », *Pouvoirs*, décembre 2012, vol. 143, n° 4, pp. 29-45.

TROPER, M., « Chapitre XXI. Justice constitutionnelle et démocratie », in *Pour une théorie juridique de l'État*, Léviathan, Paris, Presses Universitaires de France, 1994, pp. 329-346.

TROPER, M., « La notion de principes supra-constitutionnels », in *La théorie du droit, le droit, l'État*, Paris, Presses universitaires de France, 2001.

TROPER, M., « Chapitre III. L'interprétation constitutionnelle », in *Le droit et la nécessité*, Léviathan, Paris, Presses Universitaires de France, 2011, pp. 155-168.

TSAKADI, K., MBODJ, E.H. et HOLO, T., « Chapitre V : Le statut de l'opposition vu par trois auteurs », in J.-P. VETTOVAGLIA et al. (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Volume II. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 334-397.

VALLY, H., « La paix avec la justice : l'amnistie en Afrique du Sud », *Mouvements*, avril 2008, n° 1, pp. 102-109.

VANDEGINSTE, S., « Le processus de justice transitionnelle au Burundi », *Droit et société*, 2009, n° 3, pp. 591-611.

VAN EEUWEN, D., « Transitions et consolidations démocratiques en Amérique Latine et dans les Caraïbes. », in L. HURBON (éd.), *Les transitions démocratiques : actes du colloque international de Port-au-Prince, Haïti*, Paris, Syros, 1996, pp. 17-26.

VEDEL, G., « Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif (I) », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1996, n° 1, pp. 57-63.

VEDEL, G., « Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif (II) », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1997, n° 2, pp. 77-91.

VEDEL, G., « Souveraineté et supraconstitutionnalité », *Pouvoirs*, novembre 1993, n° 67, pp. 79-97.

VÉRON, J.-B., « Quelles retombées des printemps arabes sur l'Afrique subsaharienne ? Introduction thématique », *Afrique contemporaine*, 2013, vol. 245, n° 1, pp. 13-22.

VIALA, A., « Limitation du pouvoir constituant, la vision du constitutionnaliste », *Civitas Europa*, 2014, vol. 1, n° 32, pp. 81-91.

- VIDAL, C., « La brutalisation du champ politique ivoirien, 1990-2003 », in J.B. OUÉDRAOGO et E. SALL (dir.), *Frontières de la citoyenneté et violence politique en Côte d'Ivoire*, Dakar, CODESRIA, 2008, pp. 169-182.
- VIDAL-NAQUET, A., « Le renouveau de l'opposition », *Pouvoirs*, 2013, n° 3, pp. 133-147.
- VIDAL-NAQUET, A., « Pluralisme des expressions politiques, oppositions et alternances », in F. FABERON (éd.), *Diversité de la démocratie - Théories et comparatisme : les pays de la Mélanésie*, Centre Michel de l'Hospital, Nouméa, France, LGDJ, décembre 2015, pp. 343-360, disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01794785> (Consulté le 14 juin 2021).
- VIDAL-NAQUET, P., « Guerre d'Algérie : les conséquences de l'amnistie », *Esprit*, 1989, pp. 57-63.
- VINCENT, B., « Et la fonction idéologique des Constitutions ? », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON et al. (dir.), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 251-271.
- WANDJI K, J.F., « La Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et l'État en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, octobre 2014, n° 99, pp. e1-e28.
- WEBER, M., « Les trois types purs de la domination légitime (Traduction d'Elisabeth Kauffmann) », *Sociologie*, 2014, vol. 5, n° 3, pp. 291-302.
- WHITEHEAD, L. (éd.), « The Imposition of Democracy : the Caribbean », in L. WHITEHEAD (éd.), *The international dimensions of democratization: Europe and the Americas*, Oxford studies in democratization, Oxford : New York, Oxford University Press, 2001.
- YABARA, A.B., « La démocratie ne se mange pas crue », *Éthique publique. Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, décembre 2011, vol. 13, disponible sur <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/844> (Consulté le 18 juin 2017).
- YONABA, S., « La "conférence nationale" et le droit : les leçons de l'expérience burkinabé », *Revue juridique et politique Indépendance et coopération*, mars 1993, pp. 78-108.
- YONABA, S., « Sur une conquête inachevée de l'Etat de droit au Burkina Faso : le droit de pétition d'initiative législative », *Revue burkinabè de droit*, 1995, n° 28, pp. 202-218.
- ZAKI, M., « Petites constitutions et droit transitoire en Afrique », *Revue de Droit Public*, novembre 2012, n° 6, pp. 1667-1678.
- ZALAUQUETT, J., « Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Applicable Principles and Political Constraints International Human Rights Symposium », *Hamline Law Review*, 1990, vol. 13, n° 3, pp. 623-660.
- ZANGHÌ, C. (éd.), « Pluralisme politique et partis politiques », *Revista Ordine internazionale et diritti umani - Ordre juridique international et Droits de l'Homme*, décembre 2017, n° 5/2017, pp. 694-701.
- ZANON, N., « La polémique entre Hans Kelsen et Carl Schmitt sur la justice constitutionnelle », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1991, vol. 5, n° 1989, pp. 177-189.
- ZDROJEWSKI, D., « La table ronde polonaise, un modèle ? », *Est Europa*, 2011, pp. 41-60.
- ZINA, O., « « Le caillou a-t-il été retiré du soulier de la République ? » Réconciliation nationale et réformes constitutionnelles en Côte d'Ivoire », *Afrique contemporaine*, 2017, n° 3, pp. 25-39.

« Robert Dossou et les petits secrets sur la Conférence des Forces Vives (interview exclusive) », *Le Forum de la Semaine*, septembre 1990, n° 22.

« Règlement intérieur de la Conférence nationale du Bénin », *Actualité de la démocratie dans le Tiers monde : bulletin d'études et d'informations du CERDET*, 1991, n° 1, pp. 30-38.

« « L'ivoirité, ou l'esprit du nouveau contrat social du Président H. K. Bédié » », *Politique africaine*, 2000, n° 2, pp. 65-69.

« Éditorial. Flux et reflux démocratiques ? », *Esprit*, 2011, n° 5, pp. 4-5.

### **Rapports**

AÏVO, F.J. et TOPANOU, P.V., *Note à l'attention du président de l'Assemblée nationale*, Cotonou, 21 mars 2019, disponible sur <https://www.opinion-internationale.com/wp-content/uploads/2019/03/note-au-president-de-lan.pdf>.

BETZ, M., *De la crise à la transition : les médias au Burkina Faso*, Copenhague, International Media Support, janvier 2015, p. 26, disponible sur [https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2015/02/publication\\_FRBurkinaFaso-final.pdf](https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2015/02/publication_FRBurkinaFaso-final.pdf) (Consulté le 21 janvier 2020).

CENTRE POUR LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE BURKINA FASO, *La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique : le cas du Burkina Faso*, Ouagadougou, CGD - IGD, 2eme semestre 2009, p. 26.

CENTRE POUR LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE BURKINA FASO, *Les réformes politiques et les recommandations du Collège des Sages : où en est-on une décennie après ?*, Ouagadougou, CGD - IGD, février 2010.

COMMISSION D'ENQUÊTE INDÉPENDANTE, *Rapport général sur les événements des 30 et 31 octobre, 1er et 2 novembre 2014*, Ouagadougou, avril 2016.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES ÉVÈNEMENTS DU 16 SEPTEMBRE 2015, *Rapport final*, Ouagadougou, novembre 2015.

COMMISSION DIALOGUE, VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION, *Rapport final*, Abidjan, Côte d'Ivoire, décembre 2014, p. 125, disponible sur [https://www.gouv.ci/doc/presse/1477497207RAPPORT%20FINAL\\_CDVR.pdf](https://www.gouv.ci/doc/presse/1477497207RAPPORT%20FINAL_CDVR.pdf) (Consulté le 10 juillet 2021).

CRNR, *Rapport Général : les voies du renouveau*, Ouagadougou, septembre 2015.

DÉLÉGATION À LA PAIX, À LA DÉMOCRATIE ET AUX DROITS DE L'HOMME, *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, Organisation internationale de la francophonie, 2006.

DIOUF, A., *La régulation des plateformes numériques et la liberté d'expression en Afrique de l'Ouest*, Dakar, Sénégal, Heinrich Böll Stiftung, 2021, p. 19, disponible sur <https://sn.boell.org/fr/2021/06/17/la-regulation-des-plateformes-numeriques-et-la-liberte-dexpression-en-afrique-de-0> (Consulté le 13 octobre 2021).

DIRECTION « AFFAIRES POLITIQUES ET GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE », *Rapport 2016 - démocratie, droits, libertés. Etat des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone - Dynamiques constitutionnelles dans l'espace francophone.*, Organisation internationale de la francophonie, 2016, p. 52.

FELDMAN, J.-P., *Un régime parlementaire pour les pays d'Afrique*, Audace Institut Afrique, 2009, p. 24, disponible sur <https://www.audace-afrique.org/libe-rale/142-archives/dossiers-1/660-un-regime-parlementaire-pour-les-pays-d-afrique#> (Consulté le 24 juin 2018).

FRONT POPULAIRE, *Assises nationales sur le bilan d'un an de rectification*, Ouagadougou, 26 janvier 1989.

INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, *Recensement Général de la Population et de l'Habitat*, Abidjan, 1998.

JOINET, L., « *Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (civils et politiques)* », *Rapport final en application de la décision 1996/119 de la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités*, New York, Nations Unies, 2 octobre 1997, p. 30.

LASSANÉ, Y., *Liberté de la presse au Burkina Faso : la moyenne nationale dégringole en 2020*, Ouagadougou, Centre National de Presse Norbert Zongo, mai 2021, p. 5, disponible sur [http://cnpress-zongo.org/wp-content/uploads/2021/05/evolution\\_de\\_l\\_indice\\_de\\_la\\_liberte\\_de\\_la\\_presse\\_au\\_burkina.pdf](http://cnpress-zongo.org/wp-content/uploads/2021/05/evolution_de_l_indice_de_la_liberte_de_la_presse_au_burkina.pdf) (Consulté le 22 janvier 2022).

MARCHANT, E. et STREAMLAU, N., *Africa's Internet Shutdowns : A report on the Johannesburg Workshop*, Programme in Comparative Media Law and Policy (PCMLP), Oxford, University of Oxford, 2019, p. 34, disponible sur <https://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2019/10/Internet-Shutdown-Workshop-Report-171019.pdf> (Consulté le 20 janvier 2022).

MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE DE L'UNION AFRICAINE, *Rapport sur l'élection du Président de la République de Côte d'Ivoire du 25 octobre 2015*, Addis-Abeba, Union africaine, juin 2016, p. 40, disponible sur [https://au.int/sites/default/files/documents/31400-doc-rapport\\_final\\_de\\_la\\_moeua\\_pour\\_lelection\\_presidentielle\\_de\\_2015\\_en\\_republique\\_de\\_cote\\_divoire.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/31400-doc-rapport_final_de_la_moeua_pour_lelection_presidentielle_de_2015_en_republique_de_cote_divoire.pdf).

MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE DE L'UNION AFRICAINE, *Rapport sur les élections présidentielle et législatives du 22 novembre 2020 au Burkina Faso*, Addis-Abeba, Union africaine, décembre 2020, p. 33, disponible sur [https://au.int/sites/default/files/documents/40255-doc-rapport\\_de\\_la\\_mission\\_dobservation\\_electorale\\_de\\_lunion\\_africaine\\_pour\\_les\\_elections\\_generales\\_du\\_22\\_novembre\\_2020\\_au\\_burkina\\_faso.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/40255-doc-rapport_de_la_mission_dobservation_electorale_de_lunion_africaine_pour_les_elections_generales_du_22_novembre_2020_au_burkina_faso.pdf).

ONU/ CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport de la Commission internationale indépendante sur la Côte d'Ivoire*, Organisation des nations unies, 14 juin 2011.

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ONU, *Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, New York, Nations Unies, 3 août 2004, p. 30, disponible sur <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/S/2004/616>.

SIEGLE, J. et COOK, C., *En Afrique, le contournement des limites de mandats fragilise la gouvernance*, Washington (Etats-Unis d'Amérique), Centre d'Études Stratégiques de l'Afrique, 14 septembre 2020, disponible sur <https://africacenter.org/fr/spotlight/en-afrique-contournement-limites-mandats-fragilise-gouvernance/> (Consulté le 17 mars 2021).

*Rapport du Collège des Sages sur les crimes impunis de 1960 à nos jours*, Ouagadougou, Collège des Sages, 30 juillet 1999.

*Affaire contre Chili, Rapport 133/99*, Commission interaméricaine des droits de l'Homme, 19 novembre 1999.

*Rapport du secrétaire général de l'ONU pour le Tribunal spécial pour la Sierra Leone*, New York, Conseil de sécurité des Nations Unies, 4 octobre 2000.

*Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur la Côte d'Ivoire*, New York, Conseil de sécurité des Nations Unies, 23 mars 2003, p. 27.

*Rapport de la Commission de juristes indépendants sur le système électoral en République du Bénin*, 15 septembre 2007, disponible sur <https://web.archive.org/web/20081029200954/http://www.cooperation.net:80/liguejeunesse/info/129550.html> (Consulté le 18 avril 2016).

*Pour la consolidation de la démocratie au Mali. Rapport au Président de la République*, Bamako, Comité d'experts de la Mission de Réflexion sur la Consolidation de la Démocratie au Mali, 2008, p. 259, disponible sur [https://sahelresearch.africa.ufl.edu/files/Rapport\\_Daba\\_Diawara.pdf](https://sahelresearch.africa.ufl.edu/files/Rapport_Daba_Diawara.pdf).

*Perceptions et incidence de la corruption au Bénin : évidence à partir des données Afrobaromètre Round 4*, Afrobaromètre, décembre 2008, p. 10.

*Etat de la liberté de la presse au Burkina Faso 2013-2014*, Ouagadougou, Centre National de Presse Norbert Zongo, janvier 2015, p. 83.

*Burkina Faso. Rapport final - Elections présidentielle et législatives*, Mission d'observation électorale de l'Union européenne, 29 novembre 2015, p. 116, disponible sur [https://www.eods.eu/library/moe-ue-burkina-faso2015-rapportfinal-version-complete\\_fr.pdf](https://www.eods.eu/library/moe-ue-burkina-faso2015-rapportfinal-version-complete_fr.pdf) (Consulté le 22 décembre 2021).

*Dictateurs et restrictions : cinq dimensions des coupures d'Internet en Afrique*, Kampala, Ouganda, CIPESA (Collaboration on International ICT Policy for East and Southern Africa), 2019, p. 13, disponible sur <https://cipesa.org/2019/03/dictateurs-et-restrictions-cinq-dimensions-des-coupures-dinternet-en-afrique/> (Consulté le 20 janvier 2020).

*L'état de la liberté de la presse en Côte d'Ivoire 2020*, Accra, Ghana, Media Foundation for West Africa, 12 août 2021, p. 37, disponible sur <https://www.mfwa.org/wp-content/uploads/2021/08/Rapport-sur-la-Liberte-de-la-presse-en-Cote-dIvoire-2020-2021-OLPED-MFWA-final.pdf> (Consulté le 22 janvier 2022).

*African Youth Survey 2022*, Ishikowitz Foundation, 2022, p. 100, disponible sur [https://web.archive.org/web/20220614225330/https://ichikowitzfoundation.com/wp-content/uploads/2022/06/AfricanYS\\_21\\_H\\_TXT\\_001g1.pdf](https://web.archive.org/web/20220614225330/https://ichikowitzfoundation.com/wp-content/uploads/2022/06/AfricanYS_21_H_TXT_001g1.pdf) (Consulté le 25 juin 2022).

AFP, « Burkina : deux ex-présidents et le putschiste Damiba appellent à la «cohésion» face aux djihadistes », *Le Figaro*, 8 juillet 2022, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/burkina-deux-ex-presidents-et-le-putschiste-damiba-appellent-a-la-cohesion-face-aux-djihadistes-20220708> (Consulté le 8 juillet 2022).

CALAME, H. et HUBRECHT, J., « La Commission Dialogue Vérité et Réconciliation ivoirienne : une belle coquille vide ? », *Institut des Hautes Etudes sur la Justice (IHEJ)*, 1 octobre 2015, disponible sur <https://ihej.org/programmes/justice-penale-internationale/la-commission-dialogue-verite-et-reconciliation-ivoirienne-une-belle-coquille-vide/> (Consulté le 12 juillet 2021).

LEJEAL, F., « Au Bénin, un cycle de régression démocratique sans précédent », *IRIS - Institut de Relations Internationales et Stratégiques*, 30 mars 2021, disponible sur <https://www.iris-france.org/155804-au-benin-un-cycle-de-regression-democratique-sans-precedent/> (Consulté le 25 mai 2021).

MILLECAMPS, M., « Bénin : Lionel Zinsou condamné à 5 ans d'inéligibilité et 6 mois de prison avec sursis », *Jeune Afrique (site web)*, 2 août 2019, disponible sur

<https://www.jeuneafrique.com/811892/politique/benin-lionel-zinsou-condamne-a-5-ans-dineligibilite-et-6-mois-de-prison-avec-sursis/> (Consulté le 5 août 2019).

PIRA, F.K.T., « Enjeux et spécificités du mécanisme de distribution de la parole au Forum de la réconciliation nationale en Côte d'Ivoire », *IIRCO - Université de Limoges*, 19 octobre 2020, disponible sur <https://www.unilim.fr/iirco/2020/10/19/enjeux-et-specificites-du-mecanisme-de-distribution-de-la-parole-au-forum-de-la-reconciliation-nationale-en-cote-divoire/> (Consulté le 29 janvier 2021).

### Articles de presse

RÉDACTION AFRIQUE, AFP, « Bénin : un juge dénonce des pressions politiques à quelques jours de l'élection présidentielle », *France info*, 6 avril 2021, disponible sur [https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/politique-africaine/benin-un-juge-denonce-des-pressions-politiques-a-quelques-jours-de-lelection-presidentielle\\_4360845.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/politique-africaine/benin-un-juge-denonce-des-pressions-politiques-a-quelques-jours-de-lelection-presidentielle_4360845.html) (Consulté le 25 avril 2022).

SACRAMENTO, C.S., « Législatives béninoises : les certificats de conformité font débat », *DW.COM - Deutsche Welle*, 21 février 2019, disponible sur <https://www.dw.com/fr/1%C3%A9gislatives-b%C3%A9ninoises-les-certificats-de-conformit%C3%A9-font-d%C3%A9bat/a-47612652> (Consulté le 27 janvier 2022).

TOPONA, E., « Théodore Holo sceptique sur la date de fin du mandat présidentiel », *DW.COM - Deutsche Welle*, 12 janvier 2021, disponible sur <https://www.dw.com/fr/th%C3%A9odore-holo-sceptique-sur-la-date-de-fin-du-mandat-pr%C3%A9sidentiel/a-56195053> (Consulté le 27 janvier 2021).

VENDRELY, M., « Côte d'Ivoire : l'amnistie décidée par le président Ouattara est "illégale" », *TV5 Monde*, 9 avril 2019, disponible sur <https://information.tv5monde.com/afrique/cote-d-ivoire-l-amnistie-decidee-par-le-president-ouattara-est-illegale-294479> (Consulté le 25 juillet 2019).

« Côte d'Ivoire: Les méthodes expéditives de la Commission nationale d'enquête suscitent des inquiétudes », *Human Rights Watch*, 23 février 2012, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2012/02/23/cote-divoire-les-methodes-expeditives-de-la-commission-nationale-denquete-suscitent> (Consulté le 12 juillet 2021).

« Journée d'hommage aux martyrs de l'insurrection : Les photos des martyrs à l'Assemblée pour parler au législateur ? », *Le Faso.net*, 5 juin 2015, disponible sur <http://lefaso.net/spip.php?article65095> (Consulté le 23 juillet 2019).

« Prorogation du mandat de Patrice Talon : Topanou contredit Holo », *Banouto*, 22 janvier 2021, disponible sur <https://www.banouto.info/article/politique/20210122-prorogation-du-mandat-de-patrice-talon-topanou-contredit-holo> (Consulté le 27 janvier 2021).

NAVARRO, N. et GNAGO, L., « La bataille de légitimité a commencé entre Laurent Gbagbo et Alassane Ouattara », *RFI*, 3 décembre 2010, disponible sur <http://www.rfi.fr/afrique/20101203-bataille-legitimite-commence-entre-laurent-gbagbo-alassane-ouattara> (Consulté le 21 août 2015).

AFP, « Le Burkina Faso suspendu de l'Union africaine », *Libération*, 19 septembre 2015, disponible sur [https://www.liberation.fr/planete/2015/09/19/le-burkina-faso-suspendu-de-l-union-africaine\\_1386036/](https://www.liberation.fr/planete/2015/09/19/le-burkina-faso-suspendu-de-l-union-africaine_1386036/) (Consulté le 22 décembre 2021).

AFP, « Burkina Faso : l'ancien président Blaise Compaoré condamné par contumace à la prison à perpétuité pour l'assassinat de Thomas Sankara », *Le Monde.fr*, 6 avril 2022, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/06/burkina-faso-l-ancien-president-blaise-compaore-condamne-par-contumace-a-la-prison-a-perpetuite-pour-l-assassinat-de-thomas-sankara\\_6120859\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/06/burkina-faso-l-ancien-president-blaise-compaore-condamne-par-contumace-a-la-prison-a-perpetuite-pour-l-assassinat-de-thomas-sankara_6120859_3212.html) (Consulté le 7 avril 2022).

AFP et REUTERS, « Confusion électorale et crainte de débordements en Côte d'Ivoire », *Le Monde*, 3 décembre 2010, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2010/12/03/cote-d-ivoire-le-conseil-constitutionnel-proclame-la-victoire-de-laurent-gbagbo\\_1448758\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2010/12/03/cote-d-ivoire-le-conseil-constitutionnel-proclame-la-victoire-de-laurent-gbagbo_1448758_3212.html).

BÉDIÉ, H.K., « L'identité contre la xénophobie », *Jeune Afrique*, 15 juin 1999.

BERTHEMET, T., « L'inquiétante dérive autoritaire du président du Bénin », *Le Figaro*, 1 mai 2019.

BIGOT, L., « Côte d'Ivoire : mais qui a gagné la présidentielle de 2010 ? », *Le Monde.fr*, 27 mai 2016, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/27/cote-d-ivoire-mais-qui-a-gagne-la-presidentielle-de-2010\\_4927642\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/27/cote-d-ivoire-mais-qui-a-gagne-la-presidentielle-de-2010_4927642_3212.html).

BOKO, H., « Au Bénin, les espoirs présidentiels de Patrice Talon, roi déchu du coton », 11 février 2016, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/02/11/au-benin-les-espoirs-presidentiels-de-patrice-talon-roi-dechu-du-coton\\_4863554\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/02/11/au-benin-les-espoirs-presidentiels-de-patrice-talon-roi-dechu-du-coton_4863554_3212.html) (Consulté le 23 mars 2018).

BOKO, M., « Bénin : le gouvernement dissout l'Agence Bénin Presse », *Le Portail.info*, 17 janvier 2022, disponible sur <https://leportail.info/2022/01/17/benin-le-gouvernement-dissout-lagence-benin-presse/> (Consulté le 18 janvier 2022).

BOURGET, L., « Radio Okapi, la voix de la démocratie en RDC », *Courrier international*, 16 novembre 2011, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/article/2011/11/16/radio-okapi-la-voix-de-la-democratie-en-rdc> (Consulté le 15 octobre 2015).

CHERRUAU, P., « Tiken Jah Fakoly : "Organiser une élection ? Impossible !" », *Courrier International*, 9 janvier 2005.

COULIBALY, J., « Bilan d'un an de rectification. L'ouverture démocratique en question. », *Carrefour africain*, 3 février 1989, pp. 9-12.

DESORGUES, P., « Présidentielle 2021 au Bénin : la fin du modèle démocratique ? », *TV5MONDE*, 30 mars 2021, disponible sur <https://information.tv5monde.com/afrique/presidentielle-2021-au-benin-la-fin-du-modele-democratique-402677> (Consulté le 17 mai 2021).

DOUCE, S., « Deux mois après le coup d'Etat au Burkina Faso, le sort toujours incertain de l'ancien président Kaboré », *Le Monde.fr*, 1 avril 2022, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/01/deux-mois-apres-le-coup-d-etat-au-burkina-faso-le-sort-toujours-incertain-de-l-ancien-president-kabore\\_6120119\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/04/01/deux-mois-apres-le-coup-d-etat-au-burkina-faso-le-sort-toujours-incertain-de-l-ancien-president-kabore_6120119_3212.html) (Consulté le 7 avril 2022).

DOUCE, S. et BENSIMON, C., « Burkina Faso : de l'euphorie de 2015 à la chute d'un président ébranlé par la crise djihadiste », *Le Monde.fr*, 2 février 2022, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/02/02/burkina-faso-de-l-euphorie-de-2015-a-la-chute-d-un-president-ebranle-par-la-crise-djihadiste\\_6112068\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/02/02/burkina-faso-de-l-euphorie-de-2015-a-la-chute-d-un-president-ebranle-par-la-crise-djihadiste_6112068_3212.html) (Consulté le 4 février 2022).

GAMAÏ, L., « Constitution béninoise : Salami contre-attaque les 03 arguments de la Cour africaine », *Banouto*, 3 décembre 2020, disponible sur <https://www.banouto.info/article/politique/20201203-constitution-beninoise-salami-contre-attaque-les-03-arguments-de-la-cour-africaine> (Consulté le 5 août 2021).

GAMAÏ, L., « Bénin : la constitution modifiée reste en vigueur malgré la décision de la Cour africaine (professeur Salami) », *Banouto*, 3 décembre 2020, disponible sur <https://www.banouto.info/article/politique/20201203-benin-la-constitution-modifiee-reste-en-vigueur-malgre-la-decision-de-la-cour-africaine-professeur-salami> (Consulté le 5 août 2021).

GLÈLÈ, M.A., « Une constitution, pourquoi faire ? », *La Croix du Bénin*, 30 mars 1990.

HILI, B., « Parlement : Le contrôle de l'action gouvernementale au cœur des débats », *Fraternité Matin*, 18 février 2018, disponible sur <https://www.fratmat.info/article/79577/60/parlement-le-contrôle-de-l-action-gouvernementale-au-coeur-des-debats-2>.

LE CAM, M., « Au Burkina Faso, l'introuvable commission constitutionnelle », *Le Monde.fr*, 8 juillet 2016, disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/07/08/au-burkina-faso-l-introuvable-commission-constitutionnelle\\_4966575\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/07/08/au-burkina-faso-l-introuvable-commission-constitutionnelle_4966575_3212.html) (Consulté le 21 août 2017).

LE PAYS, « Le bras de fer prend un tour médiatique », *Courrier international*, 15 décembre 2010, disponible sur <http://courrierinternational.com/article/2010/12/16/le-bras-de-fer-prend-un-tour-mediatique> (Consulté le 13 octobre 2015).

LE PAYS, « La bataille médiatique peut dégénérer », *Courrier international*, 16 décembre 2010, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/article/2010/12/16/la-bataille-mediatique-peut-degenerer> (Consulté le 13 octobre 2015).

MONÉNEMBO, T., « Le vice du mandat présidentiel de trop », *Le Point*, 10 mars 2019, disponible sur [https://www.lepoint.fr/afrique/tierno-monenembo-le-vice-du-mandat-presidentiel-de-trop-10-03-2019-2299682\\_3826.php](https://www.lepoint.fr/afrique/tierno-monenembo-le-vice-du-mandat-presidentiel-de-trop-10-03-2019-2299682_3826.php).

OUÉDRAOGO, R.-S., « Retour frauduleux mais triomphal de Blaise Compaoré : Le scénario du pire ! », *L'Observateur Paalga*, 6 juillet 2022, disponible sur [https://www.lobservateur.bf/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=6608%3Aretour-frauduleux-mais-triomphal-de-blaise%2%A0compaor%C3%A9-le-sc%C3%A9nario-du-pire%2%A0&Itemid=112](https://www.lobservateur.bf/index.php?option=com_k2&view=item&id=6608%3Aretour-frauduleux-mais-triomphal-de-blaise%2%A0compaor%C3%A9-le-sc%C3%A9nario-du-pire%2%A0&Itemid=112) (Consulté le 8 juillet 2022).

SOTOMEY, F., « Dépénalisation des délits de presse : Patrice Talon émet des réserves », *Le Portail.info*, 20 février 2020, disponible sur <https://leportail.info/2020/02/20/depenalisation-des-delits-de-presse-patrice-talon-emet-des-reserves/> (Consulté le 25 avril 2020).

TRAORÉ, A., « Burkina Faso : Quel mode d'adoption de la nouvelle Constitution pour une nouvelle République ? », *Le Faso.net*, 2 avril 2019, disponible sur <http://lefaso.net/spip.php?article88883> (Consulté le 10 avril 2019).

TUQUOI, J.-P., « Côte d'Ivoire, les négociations pour la paix ont commencé dans le calme », *Le Monde*, 17 janvier 2003.

TUQUOI, SMITH, J.-P., Stephen, « Côte d'Ivoire : accord de paix au détriment du président Gbagbo », *Le Monde*, 25 janvier 2003.

ZOUMBARA, D., « Pétition contre la révision de l'article 37 : les 30 000 signatures atteintes », *LeFaso.net*, 1 juin 2010, disponible sur <http://lefaso.net/spip.php?article36958> (Consulté le 25 juillet 2017).

« Spécial An 1 de la Rectification », *Carrefour africain*, 15 octobre 1988.

*Jeune Afrique Économie*, juillet 1991, p. 117.

*Jeune Afrique*, 16 juillet 1991.

*L'observateur Paalga*, 7 août 1991.

*L'observateur Paalga*, 16 septembre 1991.

« Interview de Louis Dacoury-Tabley », *La Voie*, 21 octobre 1995.

« Retrait de droit de grève à la santé, à la justice et à la police : Cascades de réactions suite à la décision de la cour Djogbéno », *L'événement Précis*, 1 juillet 2018, disponible sur <http://levenementprecis.com/2018/07/01/retrait-de-droit-de-greve-a-la-sante-a-la-justice-et-a-la-police-cascades-de-reactions-suite-a-la-decision-de-la-cour-djogbenou/> (Consulté le 24 mars 2020).

« Etat de la liberté de la presse au Burkina Faso : le rapport 2020 met en exergue la misère des journalistes », *Bendre*, 4 mai 2021, disponible sur <https://www.bendre.bf/etat-de-la-liberte-de-la-presse-au-burkina-faso-le-rapport-2020-met-en-exergue-la-misere-des-journalistes/> (Consulté le 22 janvier 2022).

« Dérive. Les condamnations des opposants politiques se multiplient au Bénin », *Courrier international*, 13 décembre 2021, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/revue-de-presse/derive-les-condamnations-des-opposants-politiques-se-multiplient-au-benin> (Consulté le 27 janvier 2022).

« Le retour de Blaise Compaoré à Ouagadougou “divise plus qu’il n’unit” », *Courrier International (site web)*, 8 juillet 2022.

« Violence jihadiste au Burkina : Damiba appelle à “la cohésion” au côté de Compaoré », *Dakaractu*, 8 juillet 2022, disponible sur [https://www.dakaractu.com/Violence-jihadiste-au-Burkina-Damiba-appelle-a-la-cohesion-au-cote-de-Compaore\\_a221258.html](https://www.dakaractu.com/Violence-jihadiste-au-Burkina-Damiba-appelle-a-la-cohesion-au-cote-de-Compaore_a221258.html) (Consulté le 8 juillet 2022).

### **Entretien oral**

OUÉDRAOGO, S.M., « Insurrection populaire burkinabè », 12 septembre 2017.

### **Articles de blogs et sites webs**

A.C.A.T.-BÉNIN, « La contribution de l’A.C.A.T.-Bénin au débat politique actuel. La solution », 18 janvier 1990.

AGBODJAN, S.P., « LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE Me Robert DOSSOU : PREMIER FAUX PAS ? La Cour constitutionnelle de Me Robert Dossou : premier faux pas ? », *Le Blog de Serge Prince Agbodjan*, 27 juillet 2008, disponible sur <https://sergeprince.wordpress.com/2008/07/27/la-cour-constitutionnelle-de-me-robert-dossou-premier-faux-pas/> (Consulté le 4 août 2020).

BOLLE, S., « L’Etat de droit et de démocratie pluraliste au Bénin », *La Constitution en Afrique*, 14 novembre 2007, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-13784862.html> (Consulté le 7 décembre 2016).

BOLLE, S., « Droit des élections. Et les CENA, CENI, CEI, ONEL et autres ELECAM ? », *La Constitution en Afrique*, 11 décembre 2007, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-14529721.html> (Consulté le 11 août 2019).

BOLLE, S., « L’exception d’inconstitutionnalité au Burkina Faso : un droit illusoire ? », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 11 février 2008, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-16538693.html> (Consulté le 6 août 2020).

BOLLE, S., « Le Bénin sous ordonnances », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 10 août 2008, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-21879121.html> (Consulté le 4 août 2020).

BOLLE, S., « La Cour constitutionnelle désavoue le Président et vice versa », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 4 novembre 2008, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-24317688.html> (Consulté le 5 août 2020).

BOLLE, S., « A l'aune du méta-principe d'égalité, le Conseil Constitutionnel réécrit le droit électoral », *La Constitution en Afrique*, 6 novembre 2009, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.org/article-itelectora-38700026.html> (Consulté le 27 juillet 2015).

BOLLE, S., « Vers la “Constitution Ouattara” », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 18 octobre 2016, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/2016/10/vers-la-constitution-ouattara.html> (Consulté le 5 décembre 2017).

BOLLE, S., « La Cour Djogbénu ou la Cour de la rupture », *LA CONSTITUTION EN AFRIQUE*, 11 septembre 2018, disponible sur <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/2018/09/la-cour-djogbenou-ou-la-cour-de-la-rupture.html> (Consulté le 17 mars 2020).

BOZIZÉ, F., « Discours adressé à la Nation », 4 janvier 2005, disponible sur <http://ddata.over-blog.com/xxxxyy/1/35/48/78/Centrafrique/Allocution-Boziz--rep-chage-candidatures-2005.doc> (Consulté le 15 mai 2019).

CHARRUAU, J., « En Côte d'Ivoire, un mandat présidentiel « 3 en 1 » ? L'incertitude constitutionnelle face à la candidature du président Ouattara », *Le Club des Juristes*, 27 août 2020, disponible sur <https://blog.leclubdesjuristes.com/cote-divoire-mandat-presidentiel-incertitude-constitutionnelle-ouattara/> (Consulté le 5 août 2021).

CRUVELLIER, T., « Anta Guissé : « Le procès Sankara est un procès avec l'histoire » », *JusticeInfo.net*, 1 avril 2022, disponible sur <https://www.justiceinfo.net/fr/89648-anta-guisse-proces-sankara-histoire.html> (Consulté le 7 avril 2022).

MAURIAT, V., « Opposante en détention au Bénin : un magistrat dénonce des pressions politiques », *RFI*, 5 avril 2021, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210405-opposante-en-d%C3%A9tention-au-b%C3%A9nin-un-magistrat-d%C3%A9nonce-des-pressions-politiques> (Consulté le 5 mai 2021).

MUNCK, G.L., « Disaggregating Political Regime: Conceptual Issues in the Study of Democratization », 14 août 1996, disponible sur <https://papers.ssrn.com/abstract=2480781> (Consulté le 3 novembre 2015).

NYAMSI, F., « Les intellectuels bien-pensants et la démocratie en Afrique », *Blog du Professeur Franklin Nyamsi*, 9 juin 2013, disponible sur <http://professeurfranklinnyamsi.over-blog.com/article-les-intellectuels-bien-pensants-et-la-democratie-en-afrique-118387568.html> (Consulté le 9 juillet 2019).

ROZEN, J., « Au Bénin, inquiétudes croissantes face à la loi qui peut emprisonner les journalistes pour avoir publié des actualités en ligne », *Committee to Protect Journalists*, 9 décembre 2021, disponible sur <https://cpj.org/fr/2021/12/au-benin-inquietudes-croissantes-face-a-la-loi-qui-peut-emprisonner-les-journalistes-pour-avoir-publie-des-actualites-en-ligne/> (Consulté le 22 janvier 2022).

SY, M.M., « La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique : l'exemple du Sénégal », 2007.

### **Enregistrements vidéo**

TV5MONDE INFO, « L'ex-juge de la CRIET Essowé Batamoussi dénonce la cour », 23 décembre 2021, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=4TfRXYQoJlk> (Consulté le 29 décembre 2021).

« “Le Moment Politique” avec le Président Patrice Talon », Cotonou, 11 avril 2019, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=7YwDe6SHesw> (Consulté le 25 avril 2019).

### **Textes juridiques et jurisprudences par ordre chronologique**

Décret n°89-422 du 1er décembre 1989 portant création d'une Commission Spéciale chargée de la vérification des biens des responsables du Parti de la Révolution Populaire du Bénin et de l'État, 89-422, 1 décembre 1989.

Loi n°92-465 du 30 juillet 1992 portant amnistie., 92-465, 30 juillet 1992.

Loi n°94-013 du 15 septembre 1994 portant règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale, 94-013, 15 septembre 1994.

Loi n°94-030 du 17 janvier 1995 portant mise en conformité de la Loi n°94-013 fixant les règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale avec la Décision DCC 34-94 des 22 et 23 décembre 1994, 94-030, 17 janvier 1995.

Promotion of national unity and reconciliation act 34 of 1995, 19 juillet 1995, disponible sur <https://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>.

Loi n° 98-743 du 23 décembre 1998 portant amnistie des infractions commises dans le cadre des manifestations dites du « Boycott actif », 98-743, 23 décembre 1998.

Ordonnance n°01/99 PR du 27 décembre 1999, portant suspension de la constitution et organisation provisoire des pouvoirs publics., 01/99 PR, 27 décembre 1999.

Loi organique n°011-2000/AN 27 avril 2000 portant composition, organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel et procédure applicable devant lui., 011-2000/AN, 27 avril 2000.

Ordonnance n°2000-428 du 9 juin 2000 portant création d'une Chambre constitutionnelle, 2000-428, 9 juin 2000.

Ordonnance n°2000-475 du 12 juillet 2000 modifiant l'ordonnance n°2000-428 du 9 juin 2000 portant création d'une Chambre constitutionnelle, 2000-475, 12 juillet 2000.

Ordonnance n°001-61 du 31 janvier 2001 modifiant l'ordonnance n°2000-428 du 9 juin 2000 portant création d'une Chambre constitutionnelle, 001-61, 31 janvier 2001.

Loi organique n°2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel, 2001-303, 5 juin 2001.

Décret n° 2001-510 du 28 août 2001 portant création du Forum pour la réconciliation nationale, 2001-510, 28 août 2001.

Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, 2003.

Loi n° 2003-309 du 08 août 2003 portant amnistie, 2003-309, 8 août 2003.

Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance., 30 janvier 2007.

Communiqué de la 151ème réunion du Conseil de Paix et de Sécurité, PSC/MIN/Comm.2(CLI), 22 septembre 2008.

Arrêté n°020/MEMJ/DSJRH/MEF du 24 juin 2011 portant Création, Organisation, Attributions, et Fonctionnement d'une Cellule Spéciale d'Enquête relative à la Crise Postélectorale, 020/MEMJ/DSJRH/MEF, 24 juin 2011.

Décret n° 2011- 176 du 20 juillet 2011 portant création de la Commission nationale d'enquête., N° 2011-176, 20 juillet 2011.

Décret n° 2013-93 du 30 décembre 2013 portant création, attribution, composition et fonctionnement de la Cellule Spéciale d'Enquête et d'Instruction, 2013-93, 30 décembre 2013.

Loi organique n°003-2015/CNT du 23 janvier 2015 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes, 003-2015/CNT, 23 janvier 2015.

Loi organique n°017-2015/CNT du 21 mai 2015 portant modification de la loi organique n°20/95/ADP du 16 mai 1995 portant composition et fonctionnement de la Haute Cour de Justice et procédure applicable devant elle., 017-2015/CNT, 21 mai 2015.

Loi n°062-2015/CNT du 6 septembre 2015 portant statut de pupille de la nation, 062-2015/CNT, 6 septembre 2015.

Décret n°2015-4053/PRES-TRANS/PM du 28 septembre 2015 portant création d'une commission d'enquête sur les événements du 16 septembre 2015, 2015-4053/PRES-TRANS/PM, 28 septembre 2015.

Décret 2015-1147/PRES-TRANS/PM du 12 octobre 2015 portant modification de la commission d'enquête sur les événements du 16 septembre 2015, 2015-1147/PRES-TRANS/PM, 12 octobre 2015.

Décret n°2015-1196/PRES/TRANS/PM/MJDHPC/MEF/MATD du 28 octobre 2015 portant création de la Commission d'enquête indépendante sur les événements des 30 et 31 octobre 2014., 2015-1196/PRES/TRANS/PM/MJDHPC/MEF/MATD, 28 octobre 2015.

Loi n°74-2015/CNT du 6 novembre 2015 portant attribution, composition, organisation et fonctionnement du HCRUN, 74-2015/CNT, 6 novembre 2015.

Décret N°2016-181PRES/PM/MJDHPC/M, MINEFID/MATDS1 du 11 avril 2016 portant modification de la Commission d'enquête indépendante sur les événements des 30 et 31 octobre 2014., 2016-181PRES/PM/MJDHPC/M, MINEFID/MATDS1, 11 avril 2016.

Résolution portant sur la promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur internet, A/HCR/32/L.20, 27 mai 2016.

Loi n°2017-43 modifiant et complétant la loi n°2015-19 du 13 juillet 2017 portant statut général de la Fonction publique, 28 décembre 2017.

Ordonnance n°2018-669 du 6 août 2018 portant amnistie, 2018-669, 6 août 2018.

# Index des jurisprudences

---

Les références indiquées correspondent aux numéros de paragraphes figurant dans le texte.

## **Sur les périodes transitoires**

- Burkina Faso – Cons. Const., *Décision n°2014-001/CC du 16 novembre 2014, Transition, portant constatation de la vacance officielle de la Présidence du Faso*, 16 novembre 2014, 2014-001/CC .....526, 1282
- Burkina Faso – Cons. Const., *Décision n°2014-004/CC du 9 décembre 2014, Transition, sur la conformité à la Constitution et à la Charte de la transition de la Résolution n°003-2014/CNT du 2 décembre 2014 portant Règlement du Conseil national de transition*.....586
- Burkina Faso – Cons. Const., *Constatation de la vacance de la Présidence du Faso*, Décision n°2022-003/CC, 8 février 2022 disponible sur <https://burkina24.com/wp-content/uploads/2022/02/Decision-n-2022-003-CC-portant-constatation-de-la-vacance-de-la-Présidence-du-Faso.pdf> ..... 526, 1283
- Centrafrique - Cour Const. de transition, *Le Citoyen*, 30 décembre 2004, n°2069..... 1246
- Côte d’Ivoire – Cour Suprême, Ch. Const., *Vacance de la Présidence de la République de Côte d’Ivoire*, 9 décembre 1993, Arrêt n°01 CH. CONST..... 133

## **Sur l’élection présidentielle**

- Bénin, Cour Const., Décision EL-P 01-051, 16 mars 2001..... 1266
- Bénin, Cour Const., Décision EL-P 01-053, 17 mars 2001..... 1266
- Bénin, Cour Const., Décision EL-P 01-054, 17 mars 2001 ..... 1266
- Bénin, Cour Const., *Recours pour faire déclarer inapplicable le principe du parrainage pour l’élection du président de la République*, Décision DCC 21-011, 7 janvier 2021 ..... 1247
- Burkina Faso, Cons. Const, *Recours demandant l’annulation de la candidature de Monsieur Blaise Compaoré*, Décision n° 2005-007/CC/EPF, 14 octobre 2005..... 1157, 1250
- Burkina Faso, Cons. Const, *Proclamation des résultats définitifs de l’élection du Président du Faso du 13 novembre 2005*, Décision n°2005-011/CC/EPF, 25 novembre 2005 ..... 1270
- Burkina Faso, Cons. Const., *Recours de messieurs Tougouma Victorien Barnabé Wendkouni, Sankara Bénéwendé Stanislas et Ouédraogo Ablassé contre l’éligibilité de candidats à l’élection du Président du Faso du 11 octobre 2015*, Décision n°2015-026/CC/EPF, 10 septembre 2015, disponible sur <https://burkina24.com/wp-content/uploads/2015/09/Decision-2015-026-portant-recours-de-TOUGOUMA-SANKARA-et-OUEDRAOGO.pdf> ..... 1259
- Cameroun – Cour Suprême, 23 octobre 1992, Arrêt n°1/PR/92/93.....1271

Côte d’Ivoire – Ch. Const., <i>Contestation de l’élection, irrégularités diverses, absence de preuve, incidents n’entachant pas la sincérité de scrutin</i> , 5 novembre 1990, Arrêt n°005...	1270
Côte d’Ivoire – Cour Suprême. – Ch. Const., Arrêt N° E 001-2000, 6 octobre 2000, disponible sur <a href="https://umeci.org.ci/wp-content/uploads/2020/04/Arr%C3%AAt-001-2000-du-6-octobre-2000.pdf">https://umeci.org.ci/wp-content/uploads/2020/04/Arr%C3%AAt-001-2000-du-6-octobre-2000.pdf</a> .....	699
Côte d’Ivoire – Cour Suprême – Ch. Const., <i>Proclamation définitive des résultats du scrutin à l’élection du Président de la République de Côte d’ivoire</i> , Arrêt n°E002-2000.....	1270
Côte d’Ivoire – Cons. Const., <i>Publication de la liste définitive des candidats à l’élection présidentielle</i> , Décision n°CI-2009-EP/028/19-11/CC/SG, 19 novembre 2009 .....	1255
Côte d’Ivoire – Cons. Const., <i>Proclamation des résultats du 1er tour de l’élection présidentielle du 31 octobre 2010</i> , Décision n°CI-2010-EP-032/06-11/CC/SG, 6 novembre 2010 .....	1268
Côte d’Ivoire – Cons. Const., <i>Décision relative aux résultats définitifs du second tour de l’élection présidentielle 2010</i> , Décision n° CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG, 3 décembre 2010 .....	1267
Côte d’Ivoire – Cons. Const., <i>Proclamation de monsieur Alassane Ouattara en qualité de président de la République de Côte d’Ivoire. Crise poste électorale, décision du Conseil de paix et de sécurité de l’Union africaine, proclamant Monsieur Alassane Ouattara, Président de la République, nullité de la décision de proclamation de Monsieur Laurent Gbagbo</i> , Décision n° CI-2011-EP-036/04/05/CC/SG, 4 mai 2011... ..	1026, 1209
Côte d’Ivoire – Cons. Const., <i>Publication de la liste définitive des candidats à l’élection du Président de la république du 31 octobre 2020</i> , Décision n° CI -2020-EP-009/14-09/CC/SG, 14 septembre 2020 .....	1251
Togo – Cour Suprême, Ch. Const., 20 septembre 1993, Arrêt n°3 .....	1272
Gabon – Cour Const., 21 janvier 1994, Décision n°001/94/CC .....	1271
Mali – Cour Const., Arrêt n°02-133/CC-EP, 6 avril 2002 .....	1254
Niger – Cour Suprême, Ch. Const., Arrêt n°96-06/CH. CONS., 16 juillet 1996.....	1248
Niger – Cour Suprême, Ch. Const., Arrêt n°96-08/CH. CONS., 27 juillet 1996.....	1248
Sénégal – Cons. Const., <i>Affaires n° 3 à 10 et 12 à 14-E-2012</i> , Décision sur les affaires n° 3 à 10 et 12 à 14-E-2012, 29 janvier 2012, disponible sur <a href="http://conseilconstitutionnel.sn/decision-sur-les-affaires-n-3-a-10-et-12-a-14-e-2012-du-29-janvier-2012-affaires-n-3-a-10-et-12-a-14-e-2012/">http://conseilconstitutionnel.sn/decision-sur-les-affaires-n-3-a-10-et-12-a-14-e-2012-du-29-janvier-2012-affaires-n-3-a-10-et-12-a-14-e-2012/</a> .....	912, 1251

### Sur les élections législatives

Bénin – Cour Const., <i>Proclamation des résultats des élections législatives du 28 mars 1995</i> , 16 avril 1995.....	1264
Bénin – Cour Const., Décision EL 03-008, 20 mars 2003.....	1253
Bénin – Cour Const., Décision EL 03-009, 21 mars 2003.....	1253
Mali – Cour Const., Arrêt n°02-139/CC-EL, 22 juin 2002.....	1253

Sénégal – Cons. Const. , *Affaire 3 – E – 1998*, Décision n°3-E-98, 15 avril 1998, disponible sur <https://conseilconstitutionnel.sn/decision-n-3-e-1998-du-15-avril-1998-affaire-3-e-98/>

.....1253

Togo – Cour Const., Décision n°E/004/99, 12 mars 1999..... 1253

### **Sur le contentieux électoral :**

Bénin – Cour Const., Décision EL-P 06-004, 27 janvier 2006 ..... 1253

Bénin – Cour Const., Décision EL-P 06-009, 14 février 2006.....1253

Côte d’Ivoire – Cour Suprême, Ch. Adm. – *Arrêt n°30, Tanella Boni c/ Université de Cocody*,  
29 juillet  
1998..... 1205

Côte d’Ivoire – Cour Suprême, Ch. Adm. – *Arrêt n°30, Yocolly Wenceslas c/ Université de  
Bouaké*, 18 mai 2005 ..... 1205

Côte d’Ivoire - Cons. Const., *Requête de Bédié Konan Aimé Henri tendant à l’annulation de  
l’élection présidentielle du 31 octobre 2010*, Décision n°CI 2010-EP-033/08-11/CC/SG, 8  
novembre 2010 ..... 1270

Congo Brazzaville – Cour Const., *Décision relative à l’application de l’article 58 alinéa 7 de  
la Constitution*, 002/DCC/EL/PR/09, 14 juin 2009..... 1246

Gabon – Cour Const., Décision n°010/CC/98, 29 octobre 1998 ..... 1253

### **Sur les institutions électORAles**

Cour africaine des droits de l’Homme et des peuples, *Action pour la protection des droits de  
l’Homme (ADPH) c/ République de Côte d’Ivoire*, 001/2014, 18 novembre 2016  
..... 981, 1010, 1011

Cour africaine des droits de l’Homme et des peuples, *Suy Bi Gohore Emile et autres c/  
République de Côte d’Ivoire*, 044/2019, 15 juillet 2020 .....981, 1011

Bénin – Cour Const., *Création de la CENA*, 23 décembre 1994, Décision DCC-34-  
94..... 999, 1027, 1124

Côte d’Ivoire - Cour Suprême, Ch. Const., *Contrôle du projet de loi portant composition,  
organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Nationale Electorale*, Arrêt  
n°20-2001, 6 août 2001, 20-2001 .....1128

Côte d’Ivoire - Cour Suprême, Ch. Const., *Contrôle de la Loi du 09 octobre 2001 relative à la  
Commission Electorale Indépendante*, Arrêt n°002-2002, février 2002..... 1128

### **Sur la régulation des institutions et des pouvoirs publics**

Bénin – Cour Const., *Gougbedji Cyrille* Décision DCC 03-078, 12 mai 2003.....1125

### **Sur la composition de la juridiction constitutionnelle**

Burkina Faso – Cons. Const., *Recours du candidat Bénéwendé Stanislas Sankara tendant à récuser quatre (04) membres du Conseil constitutionnel du Burkina Faso*, Décision n°2005-004/CC/EPF, 2 octobre 2005..... 1111

### **Sur les révisions constitutionnelles**

Cour africaine des droits de l’homme et des peuples, *XYZ c/ République du Bénin*, 59-2019, 27 novembre 2020, disponible sur <https://juricaf.org/arret/juricaf.org/arret/CADHP-COURAFRICAINESDROITSDELHOMMEETDESPEUPLES-20201127-592019>

.....981, 1154, 1223

Cour africaine des droits de l’homme et des peuples, *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c/ République du Bénin* 62-2019, 4 décembre 2020, disponible sur <https://juricaf.org/arret/juricaf.org/arret/CADHP-COURAFRICAINESDROITSDELHOMMEETDESPEUPLES-20201204-0622019>

.....1154, 1278

Bénin - Cour Const., *Contrôle de constitutionnalité de la loi portant révision de l’art. 80 de la Constitution*, Décision DCC 06-074, 8 juillet 2006..... 812

Bénin – Cour Const., *Contrôle de conformité à la Constitution de la loi organique n°2011-27 portant conditions de recours au référendum*, Décision DCC 11-067, 20 octobre 2011, disponible sur <https://courconstitutionnellebenin.bj/old/upload/decision/DCC11-067.pdf> ...

.....1151, 1294

Bénin – Cour Const., *Contrôle de conformité à la constitution de la loi constitutionnelle n°2019-40 portant révision de 47 articles de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin*, Décision DCC 19-504, 6 novembre 2019, disponible sur <https://courconstitutionnellebenin.bj/old/upload/decision/DCC11-067.pdf>

..... 555, 1290

Côte d’Ivoire – Cons. Const., *Contrôle de constitutionnalité de l’article 35 de la loi n°2000-513 du 1er août 2000 portant Constitution de la République de Côte d’Ivoire*, , Décision CC n°001/SG/CC, 4 novembre 2003, disponible sur <http://www.conseil-constitutionnel.ci/sites/default/files/13618990271.pdf>..... 1288

Mali - Cour Const., *Loi du 21 juillet 2000 portant révision de la Constitution du 25 février 1992*, arrêt n°01-128, 11 décembre 2001..... 1290

### **Sur les pouvoirs du chef de l’Etat**

Côte d’Ivoire – Cour Suprême, Ch. Adm., *Gnadré Tédi et autres c/ Université de Côte d’Ivoire*, 8 février 1985 ..... 119

### **Sur le contrôle de constitutionnalité**

Cour africaine des droits de l’homme et des peuples, *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c/ République du Bénin* 62-2019, 4 décembre 2020, disponible sur <https://juricaf.org/arret/juricaf.org/arret/CADHP-COURAFRICAINESDROITSDELHOMMEETDESPEUPLES-20201204-0622019>

.....1154, 1278

Bénin – Cour Const., <i>Contrôle de conformité à la Constitution de la loi organique n°2011-27 portant conditions de recours au référendum</i> , Décision DCC 11-067, 20 octobre 2011, disponible sur <a href="https://courconstitutionnellebenin.bj/old/upload/decision/DCC11-067.pdf">https://courconstitutionnellebenin.bj/old/upload/decision/DCC11-067.pdf</a> ...	1151, 1294
Bénin – Cour Const., <i>Loi n°2917-43 modifiant et complétant la loi n°2015-18 du 13 juillet 2017 portant statut général de la Fonction publique</i> , DCC 18-001, 18 janvier 2018 .....	1277
Bénin – Cour Const., <i>Recours en interprétation des décisions DCC18-001 du 18 janvier 2018, 18-003 du 22 janvier 2018 et 18-004 du 23 janvier 2018</i> , DCC 18-141, 28 juin 2018 .....	1277
Bénin – Cour Const., <i>Décision EP 21-018</i> , 12 avril 2021 .....	1271
Burkina Faso – Cons. Const., <i>Prorogation du mandat des députés</i> , Décision n°2012-008/CC, 26 mars 2012.....	1290
Burkina Faso - Cons. const., <i>Requête de messieurs Mory Aldiouma Jean Pierre Palm, Tibo Ouédraogo, et Traoré Bossobé, en exception d'inconstitutionnalité des articles 313-1 et 313-2 du Code pénal</i> , Décision n°2022-005/CC, 18 mars 2022, disponible sur <a href="https://burkina24.com/wp-content/uploads/2022/03/Decision-du-CC-du-18-Mars-2022.pdf">https://burkina24.com/wp-content/uploads/2022/03/Decision-du-CC-du-18-Mars-2022.pdf</a>	1283
Côte d'Ivoire – Cons. Const., <i>Demande d'avis sur le projet de loi portant extension des attributions du Conseil Supérieur de la Magistrature aux décisions de justice devenues définitives dont l'exécution est de nature à troubler l'ordre public ou doit entraîner un préjudice irréparable ou des conséquences manifestement excessives.</i> , 20 octobre 1995, N°A0002/95...	132
Côte d'Ivoire – Cons. Const., <i>Demande d'avis sur le projet de loi modifiant et complétant la loi déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.</i> , 4 septembre 1998, N°A009/98.....	132
Côte d'Ivoire – Cour Suprême, Ch. Const., <i>Contrôle de la conformité de la Résolution n°001A portant Règlement de l'Assemblée nationale</i> , Arrêt n°14-2001, 26 janvier 2001 .....	1128
Côte d'Ivoire – Cour Suprême, Ch. Const., <i>Contrôle de constitutionnalité de l'Acte constitutif de l'Union Africaine</i> , Arrêt n°15-2001, 27 février 2001.....	1128
Côte d'Ivoire – Cour Suprême, Ch. Const., <i>Contrôle de conformité de la Loi organique sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel</i> , Arrêt n°17-2001, 22 mars 2001.....	1128
Côte d'Ivoire – Cour Suprême, Ch. Const., <i>Contrôle de constitutionnalité du projet de loi relatif à l'organisation du Département</i> , Arrêt n°19-2001, 19 juillet 2001, .....	1128
Côte d'Ivoire - Cour Suprême, Ch. Const., <i>Contrôle de conformité du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale</i> , Arrêt n°003-2002, 22 mai 2002 .....	1128
Côte d'Ivoire - Cour Suprême, Ch. Const., <i>Contrôle de conformité des articles 34, 37 et 38 du Règlement de l'Assemblée nationale</i> , Arrêt n°004-2002, 22 mai 2002 .....	1128
Sénégal - Cons. const., <i>Affaire n°3-C-2005</i> , Décision n° 3-C-2005, 18 janvier 2006, disponible sur <a href="https://conseilconstitutionnel.sn/decision-n-3-c-2005-du-18-janvier-2006-affaire-3-c">https://conseilconstitutionnel.sn/decision-n-3-c-2005-du-18-janvier-2006-affaire-3-c</a>	

2005/

..... 1288

Sénégal - Cons. const., *Affaire n°2-C-2009*, Décision n° 2-C-2009, 18 juin 2009, disponible sur <http://conseilconstitutionnel.sn/decision-n-2-c-2009-du-18-juin-2009-affaire-n-2-c-2009/>

.....1288

### **Sur la justice transitionnelle**

Afrique du Sud – Cour Const., *Azanian Peoples Organization (AZAPO) and Others v President of the Republic of South Africa and Others*, 25 juillet 1996, CCT17/96..... 642, 643

Afrique du Sud – Cour Suprême, *Du Preez and Another v Truth and Reconciliation Commission*, 18 février 1997, 426/96..... 644

Cour interaméricaine des droits de l’Homme, *Affaire Barrio alto, Chimbipuma Aguirre c/Pérou*, 14 mars 2001. .... 629

### **Sur le pluralisme politique**

France – Cons. Const., *Territoire de Nouvelle-Calédonie*, 79-104 DC, 23 mai 1979 ..... 784

France – Cons. Const., *Loi portant dérogation au monopole d’Etat de la radiodiffusion*, 81-129 DC, 30 octobre 1981 ..... 784

France – Cons. Const., *Loi sur la communication audiovisuelle*, 81-141 DC, 27 juillet 1982 ...  
.....784

France – Cons. Const., *Entreprises de presse*, 84-181 DC, 10 octobre 1984 ..... 784

France – Cons. Const., *Loi relative à la liberté de communication*, 86-217 DC, 18 septembre 1986  
..... 784

France – Cons. Const., *Loi organique relative à la transparence financière de la vie politique*, 88-242 DC, 10 mars 1988 ..... 784

France – Cons. Const., *Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques*, 89-271 DC, 11 janvier 1990 ..... 784

# Index analytique

---

*Les références indiquées correspondent aux numéros de paragraphes figurant dans le texte.*

- Accord politique : 51, 59, 407, 419, 534, 535, 545, 546, 548, 549, 554, 557, 558, 560, 561, 563, 564, 576, 577, 578, 580, 581, 582, 595, 596, 597, 598, 599, 603, 608, 633, 650, 653, 664, 668, 669, 677, 686, 688, 718, 926, 927, 1009, 1041, 1042, 1144, 1226, 1236, 1254, 1255, 1267
- Amnistie : 441, 541, 616, 617, 618, 621, 622, 624, 627, 629, 630-668, 672-698, 705, 725, 728, 733, 745, 748, 752, 766, 769, 772
- Autoritarisme : 1, 2, 4, 6, 8, 13, 22, 23, 28, 32, 37, 39, 47, 50, 56, 57, 62, 67, 68, 70, 74, 84, 88, 90, 94, 97-99, 100, 107, 108, 109, 112, 144, 145, 159, 161, 171, 204, 217, 230, 243, 244, 245, 258, 262, 276, 296, 310, 409, 412, 414, 415, 416, 418, 420, 433, 444, 446, 450, 453, 455, 483, 655, 662, 698, 770, 772, 776, 777, 785, 789, 822, 823, 866, 874, 892, 947, 980, 984, 988, 994, 1059, 1311, 1312, 1317
- Clause d'éternité : 589, 806, 808, 810, 812, 813, 814, 815
- Collège des sages : 227, 713, 715, 716, 753, 1005
- Commission constitutionnelle
- *Burkina Faso (1991)* : 193, 325-331, 414, 426-436
  - *Burkina Faso (2016)* : 591, 592, 834
  - *Côte d'Ivoire (2016)* : 1052
- Commission dialogue vérité et réconciliation : 631, 635, 644, 656, 678, 696, 700, 738, 744
- Commission électorale
- *Commission électorale nationale autonome (Bénin)* : 896, 946, 988, 992, 999, 1000, 1006, 1007, 1013, 1014, 1016, 1017, 1023, 1024, 1027, 1029, 1030, 1032, 1033, 1036, 1124, 1208, 1216, 1235, 1247, 1253, 1271
  - *Commission électorale indépendante (Burkina Faso)* : 593, 991, 1000, 1005, 1013, 1015-1018, 1024, 1025, 1028, 1032, 1033, 1036, 1200, 1213, 1234, 1236
  - *Commission électorale indépendante (Côte d'Ivoire)* : 871, 992, 1000, 1001, 1008, 1009-1017, 1025, 1026, 1027, 1031-1036, 1223
- Conférence nationale (Bénin) : 91, 156, 252, 260, 282, 289, 294, 299-302, 307, 310, 311, 318-321, 331, 338, 444-450, 454-468, 470-479, 485, 490, 492, 496, 503, 505, 512, 516, 662, 727-731, 884, 1151, 1290, 1294
- Conseil national de la Transition (Burkina Faso) : 549, 555, 569, 572, 575, 582, 586-588, 593, 685, 688, 1025
- Consolidation : 23, 27, 29-36, 53, 54, 56, 57, 60, 61, 67, 73, 79-88, 90, 91, 94, 246, 651, 663, 695, 729, 737, 779-783, 847, 864, 871, 873, 876, 882, 981, 1037, 1058-1064, 1126, 1147, 1155, 1159, 1185, 1292, 1302, 1305, 1310-1326
- Contre-pouvoir : 201, 904, 943, 949, 958, 978, 1038, 1043
- Contrôle de constitutionnalité
- *A posteriori* : 1247, 1277, 1309
  - *A priori* : 1077, 1123, 1151, 1232, 1309
  - *Voie d'exception* : 811, 1112, 1168
  - *Voie d'action* : 132, 134, 812, 1161-1173
- Coup d'État : 58, 148, 152, 161, 171, 216-268, 283, 299, 312, 388, 469-506, 521-531, 536-541, 668-710, 757, 816, 834, 1282-1285

Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples : 866, 1007, 1010, 1011, 1154, 1155, 1223, 1278, 1290

Démocratie : 8-26

Démocratisation : 21-31, 50-60, 75, 78, 88, 91, 94

Droits fondamentaux : 39, 44, 88, 192, 200, 432, 633, 699, 740, 797, 810, 825, 905, 1069, 1161-1181

Droits politiques : 87, 792, 817, 825

Droits syndicaux : 852, 854-861

Elections : 11-16, 54, 81, 85, 87, 88, 89, 93

- *Actes préparatoires* : 1200, 1211
- *Candidatures* : 133, 220, 596, 687, 1023-1030, 1208-1217, 1240-1255
- *Contentieux électoral* : 1069, 1112, 1135, 1188-1249, 1279
- *Listes électorales* : 893, 1007, 1023, 1024, 1036, 1213, 1214

Forum de réconciliation nationale

- *Burkina Faso (1992)* : 443
- *Côte d'Ivoire (2001)* : 669-672, 718-725

Francophonie : 799, 800, 1084, 1087

Guerre civile ivoirienne : 59, 91, 405, 463, 649, 673, 738, 868

Incompatibilité de fonctions : 908-920, 1016-1018, 1106-1110

Indépendance

- *Fonctionnelle* : 1018-1040
- *Organique* : 1037, 1071, 1093, 1098, 1114

Instrumentalisation : 1, 4, 59, 70, 77, 78, 88, 101, 347, 355, 411, 421, 542, 619, 657, 665, 770, 843, 898, 899, 906, 935, 1051, 1157, 1227, 1243, 1253, 1276, 1279, 1322

Insurrection populaire (Burkina Faso) : 38, 217, 222, 517, 521-534, 590, 594, 607, 657, 684-690, 710, 738, 753-765

Ivoirité : 59, 347-407, 540-543, 1237, 1242, 1243

Justice constitutionnelle : 1065-1312

Justice transitionnelle : 609-774

Liberté de la presse : 862-876

Mandat présidentiel : 220-222, 589, 807, 810, 891, 894, 895, 909-946, 1113, 1144, 1145, 1157, 1250-1259, 1280

Opposition : 37, 38, 56, 73, 138, 152, 222, 231, 254, 292, 522-528, 571, 687

Paraconstitution : 72, 554, 565, 569, 608

Pluralisme politique : 784-1053

Pouvoir constituant : 301, 321, 340, 428, 442, 474, 481, 496, 554, 594, 656, 808-810, 1150, 1247, 1259, 1289, 1294

Pouvoir exécutif : 32, 119-122, 153, 206, 218, 225, 236, 342-345, 579, 633, 870, 906-978

Pouvoir législatif : 121, 184, 233, 238, 515, 944-960

Rectification (Burkina Faso) : 58, 160-170, 211

Réserve d'interprétation : 1293, 1294

Responsabilité politique : 961, 970-977

Séparation des pouvoirs : 56, 87, 88, 207, 375, 431, 782, 901-1064, 1080, 1091, 1131-1133, 1144

Supraconstitutionnalité : 811, 811

Système de partis : 795

- *Monopartisme* : 112
  - o *De fait* : 123-140
  - o *Libéral* : 114, 141-157
  - o *Marxiste-léniniste* : 173-187
  - o *Pouvoir viager* : 118-122
  - o *Révolutionnaire* : 161-172
- *Multipartisme* : 665, 802-807, 845-847, 877-885

Transhumance politique : 958

Transition : 23, 25-29, 33-47, 51-54, 67-78, 91

Union africaine : 599, 799, 835, 1005, 1026

# Index onomastique

---

*Les références indiquées correspondent aux numéros de paragraphes figurant dans le texte*

- **Pays**

Afrique du Sud : 38, 633, 646, 662, 696, 700, 728

Algérie : 621

Bénin : 4, 57, 68, 91, 156, 160, 172, 173, 174, 176, 177, 182, 187, 188, 247, 264, 265, 271, 274, 276, 277, 288, 307, 317, 409, 421, 493, 494, 507, 517, 555, 727, 728, 730, 829, 833, 869, 875, 880, 884, 885, 890, 892, 896, 897, 912, 929, 946, 958, 973, 975, 992, 1013, 1029, 1089, 1125, 1132, 1175, 1220, 1271, 1299, 1311

Burkina Faso : 38, 42, 56, 58, 68, 91, 94, 96, 108, 141, 143, 159, 167, 187, 190, 193, 199, 201, 217, 230, 231, 235, 240, 244, 247, 251, 276, 278, 280, 296, 368, 409, 412, 421, 435, 440, 517, 528, 583, 606, 657, 680, 682, 696, 771, 807, 810, 814, 829, 840, 851, 857, 883, 909, 911, 935, 951, 952, 963, 967, 1005, 1022, 1044, 1045, 1050, 1089, 1129, 1139, 1177, 1178, 1208, 1282, 1283, 1284, 1297

Burundi : 653, 655, 1165,

Cameroun : 206, 851, 890, 909, 915, 918, 967, 977, 1040

Congo-Brazzaville : 958, 1246

Côte d'Ivoire : 38, 59, 91, 94, 96, 108, 123, 124, 131, 133, 139, 143, 145, 157, 187, 201, 247, 250, 333, 339, 342, 349, 352, 355, 359, 362, 363, 368, 371, 377, 382, 386, 388, 395, 398, 401, 406, 410, 412, 517, 525, 526, 538, 542, 562, 576, 582, 601, 602, 657, 665, 669, 673, 690, 696, 752, 767, 772, 825, 826, 827, 830, 833, 853, 874, 890, 891, 917, 925, 929, 936, 958, 975, 1010, 1011, 1022, 1040, 1049, 1052, 1100, 1107, 1128, 1135, 1144, 1156, 1177, 1204, 1205, 1208, 1222, 1242, 1245, 1267, 1268, 1299

Egypte : 704

France : 207, 242, 449, 850, 1228, 1301

Gabon : 1165

Gambie : 1021

Ghana : 1021

Mali : 56, 426, 469, 857, 859, 890, 951, 952, 1000, 1158, 1234, 1290

Maroc : 206, 1078

Niger : 264, 857, 859, 890, 923, 929, 951, 952, 958, 975, 989, 1000, 1022, 1101, 1123, 1145, 1248, 1290, 1297,

Nigéria : 989

République démocratique du Congo : 42, 656, 871, 911, 923, 924, 958, 1035, 1044

Rwanda : 700, 704, 871, 958

Togo : 200, 206, 426, 888, 923, 929, 963, 964, 967, 975, 1022, 1157, 1236, 1272

Tunisie : 56

- **Personnalités**

Ahanhanzo Glèlè, Maurice : 476, 497, 499, 501, 884, 1048

Aïvo, Frédéric Joël : 896, 897, 1048, 1100, 1301

Batoko, Ousmane : 456

Biokou, Salomon : 475, 476

Bongnessan, Arsène Yé : 331

Boni Yayi, Thomas : 57, 686, 884, 892, 893, 897, 931, 946, 1137, 1235, 1277

Chirac, Jacques : 260

Compaoré, Blaise : 58, 97, 104, 165, 168, 188, 211, 219, 221, 222, 226, 227, 228, 230, 232, 242, 251, 262, 265, 266, 269, 270, 280, 284, 287, 295, 324, 330, 331, 408, 409, 413, 424, 429, 433, 435, 440, 443, 523, 525, 528, 547, 585, 590, 593, 657, 680, 683, 685, 687, 690, 711, 716, 756, 764, 768, 771, 797, 807, 814, 851, 871, 883, 890, 912, 936, 1025, 1045, 1051, 1100, 1108, 1129, 1157, 1250, 1258, 1280

Dabiré, Christophe : 594

Damiba, Paul-Henri Sandaogo : 58, 690, 1283

De Souza, Isidore : 470, 476, 481, 487, 489, 660, 851

Dégné Séguy, René : 666  
 Diabré, Zéphirin : 592  
 Diarra, Seydou Elimane : 539, 557, 671, 926  
 Diendéré, Gilbert : 710  
 Djogbénu, Joseph : 1153, 1154, 1247, 1277, 1278, 1290  
 Dossou, Robert : 273, 274, 459, 466, 467, 1048, 1137, 1301  
 Ekra, Matthieu : 540  
 Fall, Ismaïla Madior : 1050  
 Gbagbo, Laurent : 59, 341, 344, 401, 403, 405, 406, 543, 577, 578, 596, 597, 599, 600, 666, 668, 670, 671, 679, 719, 720, 722, 724, 738, 752, 926, 928, 1009, 1026, 1040, 1245, 1255, 1267, 1269, 1280, 1299  
 Gon Coulibaly, Amadou : 59, 353, 894, 1251  
 Gueï, Robert : 346, 388, 389, 392, 393, 400, 401, 527, 539, 541, 543, 669, 722,  
 Holo, Théodore : 485, 501, 958, 1048, 1277  
 Houphouët-Boigny, Félix : 59, 113, 115, 119, 121, 122, 123, 124, 133, 135, 136, 137, 138, 140, 145, 250, 333, 335, 340, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 349, 355, 356, 363, 365, 410, 413, 421, 665, 666, 667, 825, 851, 925, 1049  
 Ibriga, Luc Marius : 146, 688, 1050  
 Kabila, Joseph : 923, 1044  
 Kaboré, Roch Marc Christian : 58, 227, 591, 592, 594, 690, 1283  
 Kafando, Michel : 688, 690  
 Kérékou, Matthieu : 156, 159, 172, 174, 176, 184, 252, 264, 265, 272, 273, 274, 289, 295, 301, 310, 323, 409, 448, 451, 459, 471, 474, 482, 483, 485, 488, 489, 491, 495, 498, 500, 501, 503, 504, 505, 506, 514, 515, 606, 658, 659, 660, 771, 890, 892, 1045, 1266  
 Konan Bédié, Henri : 337, 343, 344, 346, 355, 356, 358, 359, 361, 362, 367, 368, 385, 388, 542, 667, 668, 671, 722, 913, 1040, 1257  
 Kouandété, Maurice : 153, 156, 487, 488  
 Loada, Augustin : 146, 281, 443, 937, 1050, 1051  
 Loucou, Jean Noël : 125, 362  
 Madougou, Reckya : 897, 1301  
 Mélédje, Djedjro Francisco : 1052  
 Mitterrand, François : 188, 260, 951  
 Nkurunziza, Pierre : 655, 1044  
 Obou, Ouraga : 540, 1052, 1156  
 Ouattara, Alassane Dramane : 59, 342, 343, 344, 345, 346, 348, 349, 353, 355, 356, 369, 391, 393, 396, 398, 403, 404, 407, 542, 543, 600, 603, 667, 670, 671, 678, 679, 722, 723, 724, 725, 738, 740, 741, 744, 891, 894, 895, 915, 917, 925, 1009, 1026, 1040, 1052, 1108, 1156, 1243, 1245, 1251, 1256, 1257, 1267, 1268, 1269, 1280  
 Ouédraogo, Clément Oumarou : 443, 710  
 Ouédraogo, Séni : 523, 550, 554, 568, 574, 586, 1047, 1050, 1152  
 Sall, Alioune : 1050  
 Sall, Macky : 686, 1040  
 Sankara, Thomas : 58, 148, 165, 169, 171, 262, 268, 286, 296, 690, 763, 764, 840, 1284  
 Soglo, Nicéphore : 151, 153, 515, 730, 734, 735, 890, 892, 945, 988, 1123, 1124, 1148, 1235, 1266  
 Soro, Guillaume : 599, 677, 927, 1040  
 Wade, Abdoulaye : 912, 1045, 1050, 1251  
 Wodié, Francis : 122, 341, 1049  
 Yacé, Philippe : 336, 340  
 Zida, Isaac Yacouba : 529, 531, 575, 690, 754  
 Zinsou, Lionel : 1301  
 Zongo, Norbert : 227, 710, 712, 713, 763

# Table des matières

---

<b>Remerciements</b>	<b>I</b>
<b>Sommaire</b>	<b>III</b>
<b>Liste des figures et tableaux</b>	<b>V</b>
<b>Liste des abréviations, sigles et acronymes</b>	<b>VII</b>
<b>Introduction générale</b>	<b>1</b>
<b>Section I – L’objet de la recherche : l’usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone</b>	<b>3</b>
Paragraphe 1 – À la recherche d’une définition juridique de la notion de « démocratie »	4
Paragraphe 2 – Une approche juridique du concept de « démocratisation »	9
Paragraphe 3 – Les rapports entre droit et démocratisation	15
Paragraphe 4 - L’Afrique francophone comme terrain d’étude : le choix du Bénin, du Burkina Faso et de la Côte d’Ivoire	21
<b>Section II – La méthode de recherche</b>	<b>25</b>
Paragraphe 1 – L’approche choisie : le « droit politique »	26
Paragraphe 2 – La méthode systémique et logique appliquée à la transition	27
Paragraphe 3 - La méthode logique et systémique appliquée à la consolidation	33
<b>Section III – Éléments de problématique</b>	<b>39</b>
<b>Partie 1 - L’ambivalence des usages du droit dans la transition démocratique</b>	<b>41</b>
<b>Titre 1 : Le droit, outil de maintien de l’autoritarisme</b>	<b>43</b>
Chapitre 1 : Les outils constitutionnels de l’autoritarisme	45
Section 1 – L’utilisation du droit comme verrou du pouvoir dans les régimes post-indépendance	45
Paragraphe 1 – Les modes d’organisation du pouvoir monocratique d’obédience libérale	47
A – Le succès de la construction d’un pouvoir fondé sur une légitimité personnelle, le pouvoir « viager »	48
1- Les sources juridiques d’un pouvoir personnel	48
2 - Le monopartisme de fait, ou le multipartisme fantôme	51
3 – Les modes d’actions juridiques concrétisant un monopartisme de fait	53
B – L’échec du monopartisme libéral au Dahomey et en Haute-Volta	59
1 – Les écueils du monopartisme libéral voltaïque	59
2 – L’impossible monopartisme libéral dahoméen	63
Paragraphe 2 – Les modes d’organisation monocratiques révolutionnaires	66
A - Les « monopartismes révolutionnaires » burkinabè : le Conseil National de la Révolution et le Front Populaire	68
1 – La rupture radicale opérée sous le Conseil National de la Révolution	68
2 – La période de la « Rectification » et la mise en place du Front Populaire	71
B – Le régime kérékiste, ou l’organisation constitutionnelle de la révolution	73
1 – La constitutionnalisation progressive de la révolution	73
2- Le maintien d’un régime monopartisan d’obédience marxiste-léniniste : le « laxisme-béninisme »	74
Section 2 – L’utilisation du droit comme façade démocratique	77
Paragraphe 1 – Le passage d’une démocratie populaire à une démocratie d’apparence libérale	78
A – Les éléments constitutionnels relatifs aux valeurs de la démocratie libérale	78
1 - La consécration de droits et libertés fondamentaux originaux	79
2 - La consécration insuffisante de l’État de droit et de la justice constitutionnelle	80
B - Les apports institutionnels relatifs au fonctionnement politique de la démocratie libérale	85

1 – La mise en place d'un parlement bicaméral _____	86
2 – L'instauration de mécanismes de démocratie semi-directe illusoires _____	87
3 – L'établissement symbolique de garde-fous contre le non-droit _____	90
Paragraphe 2 – Les mesures permettant le maintien d'un régime autocratique sous couvert d'ouverture démocratique _____	91
A – Les renforcements successifs des pouvoirs présidentiels _____	91
1 – L'établissement d'un mandat présidentiel renouvelable à souhait _____	92
2 – Les compétences exorbitantes du chef de l'État _____	93
3- Le processus de légitimation internationale et la logique néopatrimoniale du pouvoir _____	95
B – L'amorce de l'épuisement progressif du pouvoir législatif _____	96
1 - L'effacement progressif de la seconde chambre _____	96
2 – Le déséquilibre flagrant des compétences au profit du pouvoir exécutif _____	97
Chapitre 2 : La volonté de garder le contrôle de la transition _____	101
Section 1 - L'option d'institutionnaliser la transition _____	102
Paragraphe 1 – L'institution de transition comme outil de légitimation du nouveau régime _____	104
A – Faillite des États, crises de légitimité et reconfiguration politique _____	105
1- La « Rectification » de la révolution burkinabè, moyen de résolution de la crise institutionnelle _____	106
2 - La rupture avec le marxisme-léninisme au Bénin _____	108
B – La recherche d'une reconfiguration institutionnelle et juridique comme préalable à une transition contrôlée _____	110
1 - La « Rectification » burkinabè, préalable à la conservation du contrôle de la transition _____	111
2 - L'autorupture constitutionnelle du Parti du Parti de la Révolution populaire du Bénin, préalable à la transition _____	114
Paragraphe 2 – Garder le contrôle de la transition, un enjeu pour le pouvoir en place _____	117
A - Une phase déconstituante orchestrée par le pouvoir autoritaire _____	117
1 – Le renouveau démocratique béninois, une fraude à la Loi fondamentale de 1977 ? _____	118
2 – Le libre démantèlement de l'ordre institutionnel burkinabè _____	122
B - Une phase reconstituante préparée par le pouvoir autoritaire _____	123
1 - Le recours à la Conférence nationale au Bénin _____	124
2 – Le recours à la Commission constitutionnelle burkinabè _____	125
Section 2 – La transition par l'évolution progressive du régime _____	130
Paragraphe 1 – L'ouverture démocratique partielle par la voie du constitutionnalisme _____	131
A - L'ouverture au multipartisme octroyée par le pouvoir houphouëtiste _____	131
B - La modération du pouvoir exécutif houphouëtiste _____	133
Paragraphe 2 – L'échec de la succession au pouvoir viager d'Houphouët-Boigny _____	134
A – Les débuts de l'ethnisation de la vie politique ivoirienne : la charte du Nord. _____	134
B – L'instrumentalisation juridique de l'ivoirité _____	136
1 – L'ivoirité entre conception culturelle et repli identitaire _____	137
a - La conception de l'ivoirité selon Henri Konan Bédié _____	137
b - L'ivoirité selon la CURDIPHE : le repli identitaire _____	138
2 – L'ivoirité et le droit : un concept instrumentalisé politiquement _____	139
a - Le préalable juridique à l'ivoirité : l'ivoirisation des cadres _____	139
b - L'entrée de l'ivoirité dans le droit : la réforme électorale de 1994 _____	140
c - L'ivoirité, un concept inconstitutionnel ? _____	141
d - Un instrument politique à double tranchant _____	144
3 – La consécration constitutionnelle de l'ivoirité _____	145
<b>Titre 2 : Le droit, outil fluctuant d'accompagnement de la transition démocratique _____</b>	<b>153</b>
Chapitre 1 : La place incertaine du droit dans les transitions constitutionnelles démocratisantes _____	155
Section 1 - La délicate conservation du pouvoir dans une transition contrôlée _____	155
Paragraphe 1 – Le contrôle de la transition conservé _____	155
A – Une commission constitutionnelle aux pouvoirs limités _____	156
B – L'échec des demandes de tenue d'une conférence nationale souveraine _____	159
Paragraphe 2 – Le contrôle de la transition perdu : le cas du Bénin _____	163
A - Les travaux préparatoires de la Conférence nationale, témoins d'une crise de l'autoritarisme _____	163

1 - La vision officielle : une charte d'union nationale	163
2 - Une contestation inévitable des travaux préparatoires	167
B - L'obtention de la souveraineté par la Conférence, entre ouverture démocratique et coup d'État civil	171
1 - Le coup d'État civil, ou la lutte pour la souveraineté de la conférence	171
2 - La nécessité de travailler de concert avec le chef de l'État légal	178
3 - La mise en place d'un régime de transition	184
Section 2 – Les transitions constitutionnelles modernes, entre enjeux de démocratisation et sortie de crise	186
Paragraphe 1 – Le développement d'un constitutionnalisme de crise	187
A – Insurrection populaire et droit à la résistance à l'oppression	187
B - De la qualification de changement anticonstitutionnel de gouvernement	189
Paragraphe 2 – Une crise du droit constitutionnel de crise	191
A – Les difficultés d'identification de la nature juridique du droit constitutionnel de crise	192
1 - Un constitutionnalisme de crise lacunaire après le coup d'État du 24 décembre 1999 en Côte d'Ivoire	192
2 – La Charte de la transition burkinabè : une petite constitution à succès	194
3 - L'accord de Linas-Marcoussis, un « accord politique à contenu juridique »	199
B - Les difficiles cohabitations entre droit de la sortie de crise et constitution régulière	201
1 - Les lacunes évidentes des textes de sortie de crise	201
a- Les lacunes de la Charte de la Transition	202
b- L'accord de Linas-Marcoussis, source de crise du droit constitutionnel régulier ?	204
2- L'articulation délicate entre droit de sortie de crise et droit régulier	206
a- La réussite relative du Conseil national de la transition burkinabè	206
b- Le besoin de contournement de l'orthodoxie constitutionnelle en Côte d'Ivoire	212
Chapitre 2 : La justice transitionnelle, moteur délicat de la transition démocratique	216
Section 1 – L'amnistie, moyen imparfait de la paix et la réconciliation	219
Paragraphe 1 – Le paradoxe du recours à l'amnistie dans la justice transitionnelle	220
A - Les vertus supposément démocratisantes de l'amnistie dans un processus de transition	220
1 – Amnistie, impunité, et droit international	221
2- Le besoin d'une légitimité démocratique pour une amnistie pacifiante	225
B - Le recours à l'amnistie justifié par la recherche de consensus national	231
1 – Amnistie, consensus et pacte hétérogène de transition	232
2 – Les risques du recours à la seule amnistie en lieu et place d'une justice transitionnelle	233
Paragraphe 2 – L'instrumentalisation politique de l'amnistie	235
A – L'amnistie comme moyen de faire accepter la transition démocratique	235
1 – Un levier de pression sur le dirigeant sortant	236
2 – Une politisation évidente de la justice transitionnelle	237
B – L'amnistie et l'État pardonneur, entre manœuvre politique et aménagement d'une porte de sortie	238
1 – L'instrumentalisation politique des mesures d'amnistie ivoiriennes	238
a – L'échec des mesures d'amnisties post-houphouëtistes	238
b – L'amnistie « accord politique » du Forum national de réconciliation	240
c – L'échec des mesures d'amnistie encadrées par les accords internationaux	241
2 – L'abandon progressif de l'amnistie au Burkina Faso	243
a - La révision constitutionnelle burkinabè du 11 juin 2012 : « l'État pardonneur » porte de sortie politique	244
b - Le rejet de l'amnistie par les institutions de la transition post-insurrectionnelle	245
Section 2 – Enjeux et difficultés de la justice transitionnelle démocratisante	247
Paragraphe 1 – L'absence de réelle justice transitionnelle : la justice transitionnelle politisée	248
A - Le lien entre justice transitionnelle et politique	248
1 – Le contexte politisé de la justice transitionnelle	248
2 – La recherche d'un équilibre entre les objectifs politiques de la justice transitionnelle	249
3 – L'organisation parajudiciaire de la justice transitionnelle	250
B- Les risques de la politisation de la justice transitionnelle	251
1- Unilatéralité, impunité et impuissance	251

2 – Les expériences de justice transitionnelle burkinabè sous l'ère Compaoré.	252
3 - Le Forum de réconciliation nationale ivoirien	255
Paragraphe 2 – Les difficultés d'une justice transitionnelle démocratisante	257
A – La transition démocratie possible sans justice transitionnelle institutionnalisée	258
1 - Le rôle majeur de la Conférence nationale souveraine	258
2- La mise en place de garanties de non-répétition	259
3 – Une justice transitionnelle économique	260
B – Les défis de la justice transitionnelle post-crise	261
1 – La crise postélectorale ivoirienne : une justice transitionnelle en pointillés	261
2 – La justice transitionnelle post-insurrection populaire burkinabè, entre ardeur révolutionnaire et jeux de pouvoir	267

## **Partie 2 – L'ambivalence des usages du droit dans la consolidation démocratique \_\_\_\_\_ 278**

### **Titre 1 : Le droit, outil fragile de maintien du pluralisme politique \_\_\_\_\_ 280**

Chapitre 1 : Les limites du pluralisme politique dans le néo-constitutionnalisme africain	282
Section 1 – Fondements constitutionnels du pluralisme politique dans le néo-constitutionnalisme africain francophone	283
Paragraphe 1 – L'unanime constitutionnalisation symbolique du pluralisme politique	284
A – L'émergence progressive du pluralisme politique dans le préambule des constitutions et le patrimoine constitutionnel régional	285
B – Le système partisan comme cadre du pluralisme politique	288
C - La protection précaire du pluralisme politique contre des atteintes potentielles par la révision constitutionnelle	289
Paragraphe 2 – La volonté affichée de renforcer les droits humains et politiques	296
A – L'appropriation de la culture démocratique libérale par les constituants africains	296
B - L'universalité discutée des droits et valeurs des lumières	299
C – Le rejet de l'héritage marxiste	302
Section 2 – Les expressions juridiques du pluralisme politique en Afrique francophone	304
Paragraphe 1 – La réalisation des droits et libertés fondamentaux propres au pluralisme politique	305
A– L'institutionnalisation des rapports entre État et religions	306
B – La constitutionnalisation du pluralisme dans les rapports socioprofessionnels	309
C – La consécration encadrée des droits inhérents à la libre expression : la liberté de la presse	312
Paragraphe 2 – Les élections multipartites libres, cœur de la démocratie pluraliste	322
A – Le rôle central imparfait des partis politiques dans les processus de démocratisation	322
B – La tenue d'élections libres, régulières, et transparentes, condition précaire du pluralisme politique	327
Chapitre 2 : Les dérives de la séparation des pouvoirs dans le néo-constitutionnalisme africain	338
Section 1 – Le déséquilibre entre les pouvoirs institués au profit de l'exécutif	340
Paragraphe 1 – Une hypertrophie du pouvoir exécutif gravitant autour de la figure présidentielle	341
A – Les tentatives d'encadrement du pouvoir présidentiel	341
1 - Le difficile maintien du pluralisme grâce à l'encadrement de l'accès à la fonction présidentielle	342
2 - Le maintien limité du pluralisme politique au travers du système électoral	349
B – La délicate limitation de l'hypertrophie présidentielle	350
1 - La figure du Premier ministre en Afrique, entre distribution et limitation du pouvoir exécutif	351
2 - L'hyperprésidentialisation inévitable des régimes monocéphales	354
Paragraphe 2 – Le déséquilibre des rapports entre gouvernement et parlement	358
A – La faible revalorisation du parlement dans le constitutionnalisme africain	359
1- Le parlement béninois : entre lutte pour la domination institutionnelle et simple chambre d'enregistrement de l'action gouvernementale	359
2- Le statut de l'opposition, moteur incertain de la consolidation démocratique	361
B – Des moyens d'action gouvernementaux renforcés face à un parlement démuné	365
1- La domination du gouvernement sur le Parlement	365
2 - L'introuvable responsabilité politique du gouvernement devant le Parlement	369
Section 2 – L'émergence de nouveaux contre-pouvoirs	373

Paragraphe 1 – Une tentative de création d’un contre-pouvoir électoral : les organes de gestion des élections _____	374
A – Une indépendance organique discutable _____	375
1 – Des institutions de transition relativement dépendantes du pouvoir _____	375
2 – Des institutions de consolidation démocratique à l’autonomie relative _____	380
B – Une indépendance fonctionnelle perfectible _____	394
1 – Les compétences variables des organes de gestion des élections _____	395
2 – L’autonomie de fonctionnement restreinte des commissions électorales _____	399
Paragraphe 2 – Le caractère incertain des contre-pouvoirs conjoncturels _____	404
A - L’amenuisement indéterminé du pouvoir présidentiel par le fait politique _____	404
B - Les contre-pouvoirs sociaux : société civile, groupes de pression et doctrine _____	406
<b>Titre 2 : Le juge constitutionnel, artisan faillible de l’État de droit démocratique _____</b>	<b>414</b>
Chapitre 1 : La consolidation délicate de l’État de droit par le juge constitutionnel _____	416
Section 1 – L’indépendance discutable du juge constitutionnel africain _____	417
Paragraphe 1 – L’évolution progressive du modèle africain de justice constitutionnel vers une juridiction autonome _____	418
A - La diffusion progressive du modèle autonome de justice constitutionnelle en Afrique _____	418
1 – Le dysfonctionnement de l’unité de juridiction en Afrique prétransitionnelle _____	418
2 – La construction progressive du modèle et sa diffusion en Afrique francophone _____	420
B - Garanties institutionnelles de l’indépendance de la juridiction constitutionnelle _____	422
Paragraphe 2 – Une indépendance fonctionnelle discutable du juge constitutionnel africain _____	426
A – L’existence de garanties institutionnelles insuffisantes _____	427
1 - Désignation des membres et risque de politisation _____	427
2 – Statut des membres et limitation de la politisation _____	432
B – La relativité de l’impartialité du juge constitutionnel africain _____	434
Section 2 – Le rôle de régulateur du juge constitutionnel africain, entre droit et politique _____	436
Paragraphe 1 – La protection relative de l’édifice institutionnel _____	437
A – La fonction de régulation du juge constitutionnel africain _____	438
1 - La régulation des conflits institutionnels _____	438
2 – La relativité du rôle d’arbitre institutionnel _____	443
B – La protection délicate de la Constitution _____	445
1 – La protection de la Constitution en période de crise _____	446
2 – La protection de la Constitution en période régulière _____	447
Paragraphe 2 – Le renforcement de l’office du juge en matière de droits et libertés fondamentaux _____	454
A – L’ouverture des modes de saisine aux justiciables _____	454
1 - L’originalité du contrôle par voie d’action _____	455
2 – La généralisation du recours par voie d’exception _____	457
B- Les évolutions jurisprudentielles du juge constitutionnel africain en matière de droits et libertés fondamentaux _____	458
1 – Le succès relatif de l’extension des recours aux justiciables _____	458
2 – Les risques de l’extension des recours aux justiciables _____	461
Chapitre 2 : Le juge constitutionnel, juge imparfait de la vie politique démocratique _____	466
Section 1 – La fonction de régulation et de pacification du jeu électoral _____	467
Paragraphe 1 – La répartition des élections entre juges électoraux _____	468
A – Le juge administratif, juge relatif des élections administratives _____	468
1 – Le contentieux électoral de la décentralisation territoriale _____	469
2 – Le contentieux électoral de la décentralisation technique _____	470
B – Le juge constitutionnel, juge des élections politiques nationales _____	471
1 - Le juge constitutionnel, juge de l’élection présidentielle _____	471
2 - Le juge constitutionnel, juge des élections parlementaires _____	472
Paragraphe 2 – La répartition des compétences concernant les élections politiques nationales _____	473
A - Le contentieux relatif aux listes électorales _____	473
B- Le contentieux des candidatures _____	474
C – Le contentieux relatif à l’organisation des commissions électorales _____	476
Section 2 – La perméabilité du juge constitutionnel face aux atteintes à la démocratie _____	478

Paragraphe 1 – Le juge constitutionnel, juge électoral entre stabilisateur du système et catalyseur des crises	479
A – La perfectibilité du rôle de prévention des crises électorales du juge constitutionnel africain	480
1 - La prévention des crises électorales par le contrôle de constitutionnalité des lois	481
2 - La prévention des crises électorales par le contrôle de l'application des lois	484
B- La perfectibilité du rôle de résolution des conflits : le juge constitutionnel, générateur de crise ?	495
1 - L'invalidation ou réformation des résultats	496
2- L'ambivalence de la validation des résultats	498
Paragraphe 2 – Les écueils du juge constitutionnel, juge politisé de la vie démocratique	499
A – Un organe technique instrumentalisable	500
1 – L'instrumentalisation du juge constitutionnel à des fins d'anticipation stratégique	500
2- L'instrumentalisation du juge constitutionnel à des fins de légitimation démocratique	503
B- Un maître des règles du jeu politique faillible	506
1 – Un rempart face aux risques de manipulation constitutionnelle et électorale	506
2- Un rempart fragile face aux risques de fraude à la constitution et aux atteintes démocratiques.	510
<b>Conclusion générale</b>	<b>520</b>
<b>Annexes</b>	<b>526</b>
<b>Annexe 1 – Chronologie politique du Bénin</b>	<b>527</b>
<b>Annexe 2 – Chronologie politique du Burkina Faso</b>	<b>530</b>
<b>Annexe 3 – Chronologie politique de la Côte d'Ivoire</b>	<b>533</b>
<b>Annexe 4 - Récapitulatif des limitations des mandats présidentiels en Afrique francophone :</b>	<b>539</b>
<b>Annexe 5 – Accord de Linas Marcoussis</b>	<b>545</b>
<b>Annexe 6 – Chartes du Nord de 1991 et 2002 (Côte d'Ivoire)</b>	<b>552</b>
<b>Annexe 7 - Discours programme du 30 novembre 1972 (Gouvernement Militaire Révolutionnaire – République du Dahomey – Mathieu Kérékou)</b>	<b>563</b>
<b>Annexe 8 - Discours d'orientation politique du 2 octobre 1983 (Burkina Faso – Thomas Sankara)</b>	<b>571</b>
<b>Annexe 9 - Discours de La Baule du 20 juin 1990 (France – François Mitterrand)</b>	<b>589</b>
<b>Annexe 10 - Discours du président Kérékou à l'ouverture de la Conférence des Forces Vives de la Nation</b>	<b>598</b>
<b>Annexe 11 - Allocution de M. Robert Dossou, président du Comité national préparatoire de la Conférence des Forces Vives de la Nation</b>	<b>607</b>
<b>Annexe 12 - Discours de clôture de la Conférence des forces vives de la Nation</b>	<b>609</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>611</b>
<b>Index des jurisprudences</b>	<b>660</b>
<b>Index analytique</b>	<b>666</b>
<b>Index onomastique</b>	<b>668</b>
<b>Table des matières</b>	<b>670</b>





## **Titre : L'usage du droit dans les processus de démocratisation en Afrique francophone. Étude comparative des cas béninois, burkinabè et ivoirien**

**Résumé :** Ce travail de recherche porte sur les phénomènes de démocratisation dans les pays d'Afrique francophone. Il s'agit d'une étude comparative des situations juridiques et politiques de trois pays situés dans la même aire géographique que sont le Bénin, le Burkina Faso, et la Côte d'Ivoire. L'angle choisi pour l'étude de la transition et de la consolidation démocratique est celui de leur confrontation à un autre phénomène, qualifié ici « d'instrumentalisation du droit ». Cette expression renvoie à l'ensemble des usages des outils juridiques par la sphère politique, et surtout, par les gouvernants, en vue de consolider ou de conserver leur assise au sommet de l'État. Dans le cadre de la démocratisation, le droit et le politique sont indissociables. Le droit, entendu comme l'ensemble des éléments juridiques et juridictionnels d'un pays donné, mais plus largement, l'ensemble des règles en vigueur, est censé être le cadre privilégié de l'activité politique démocratique. C'est le droit qui fixe les règles du jeu politique, qui détermine les participants au scrutin, le déroulement du scrutin, l'investiture. L'approche systémique adoptée permet de dresser un bilan de l'usage du droit à des fins de construction de la démocratie, ou de maintien de l'autoritarisme.

**Mots clés :** *Afrique francophone ; démocratisation ; transition ; consolidation ; État de droit ; approche systémique ; droit constitutionnel comparé.*

## **Title : The Use of Law during democratization processes in French-speaking Africa - Comparative study of Bénin, Burkina-Faso and Côte d'Ivoire**

**Abstract :** This PhD thesis aim to study the phenomena of democratization in French-speaking African countries. It is a comparative study of the legal and political situations of three countries located in the same geographical area, namely Benin, Burkina Faso, and Côte d'Ivoire. We approach the transition and democratic consolidation, confronting them with another phenomenon, described here as the "instrumentalization of law". This expression refers to all the uses of legal tools by the political sphere, and above all, by those in power, in order to consolidate or maintain their position at the top of the State. In the context of democratization, law and politics are inseparable. The law, seen as all the legal and jurisdictional elements of a given country, but more broadly as all the rules in force, is supposed to be the privileged framework for democratic political activity. The law sets the rules of the political game, that determines who participates in the vote, how the vote is conducted and who is nominated. The systemic method adopted allows to evaluate the use of law for the purpose of establishing democracy or maintaining authoritarianism.

**Keywords :** *French-speaking Africa; democratization; transition; consolidation; rule of law; systemic approach; comparative constitutional law.*

### **Unité de recherche**

Centre d'Études et de Recherches Comparatives sur les Constitutions, les Libertés et l'État  
(CERCCLE - EA 7436) - Pôle juridique et judiciaire de Pey-Berland, 4, rue du Maréchal Joffre, CS  
61752, 33705 BORDEAUX CEDEX