

## LES CONSTITUTIONNALISTES ET LE POUVOIR POLITIQUE EN AFRIQUE

Frédéric Joël Aïvo

Presses Universitaires de France | « [Revue française de droit constitutionnel](#) »

2015/4 N° 104 | pages 771 à 800

ISSN 1151-2385

ISBN 9782130651338

Article disponible en ligne à l'adresse :

---

<http://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2015-4-page-771.htm>

---

!Pour citer cet article :

---

Frédéric Joël Aïvo, « Les constitutionnalistes et le pouvoir politique en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel* 2015/4 (N° 104), p. 771-800.

DOI 10.3917/rfdc.104.0771

---

Distribution électronique Cairn.info pour Presses Universitaires de France.

© Presses Universitaires de France. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## INTRODUCTION

Depuis la fin des années 1980 et les mutations du constitutionnalisme<sup>1</sup>, l'Afrique présente un nouveau visage<sup>2</sup>. Mais a-t-elle pour autant réussi à enjamber le monolithisme, vaincre la fatalité de l'autoritarisme et entrer dans le club très prisé des démocraties constitutionnelles<sup>3</sup> ? Malgré les résistances à la démocratisation<sup>4</sup> et les infortunes du processus<sup>5</sup>, une partie de la doctrine semble attester l'implantation du pluralisme sur le continent noir. Il est vrai, les opinions des spécialistes divergent sur la question, comme d'ailleurs sur celle de l'État et de l'aménagement de ses fonctions. Et pourtant, la vivacité du débat et la richesse des contributions sur les transformations de l'État africain ont le mérite de témoigner de l'attention que la doctrine constitutionnelle accorde à l'État africain<sup>6</sup> dans son ensemble mais plus spécifiquement au pouvoir politique<sup>7</sup>.

\* Frédéric Joël Aïvo, agrégé des facultés de droit, Centre de droit constitutionnel de l'université d'Abomey-Calavi (Bénin).

1. K. Ahadzi-Nonou, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain. Le cas des États d'Afrique noire francophone », *Afrique juridique et politique*, vol. 1, n° 2, 2002, p. 38.

2. C. Debbasch, « Le nouveau visage constitutionnel de l'Afrique noire francophone », in *Mélanges Charles Cadoux*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1999.

3. Voir sur ce concept, C. J. Friedrich, « La démocratie constitutionnelle », *Revue Internationale de Droit Comparée*, 1960, vol. 12, n° 1, pp. 268-269 ; X. Philippe, « La démocratie constitutionnelle sud-africaine : un modèle ? », *Pouvoirs*, 2009/2, n° 129.

4. B. Guèye, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, 2009, n° 2, pp. 5-26.

5. T. Holo, « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone africain : régime juridique et système politique », *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, 2006, n° 16, pp. 17-18.

6. M.-A. Glèlè, *Naissance d'un État noir : l'évolution politique et constitutionnelle du Dahomé de la colonisation à nos jours*, Paris, LGDJ, 1969 ; P.-F. Gonidec, *L'État africain*, Paris, LGDJ, 1970 ; J. Lombard, *Structures de type féodal en Afrique noire*, Paris, Mouton, 1965 ; & G. Pambou Tchivounda, *Essai sur l'État africain post-colonial*, Paris, LGDJ, 1982, pp. 94-102.

7. M. Bléou, *Le président de la République ivoirienne*, Thèse de droit, Nice, université de Nice, 1984 ; K. Ahadzi-Nonou, *Essai de réflexion sur les régimes de fait. Le cas du Togo*, Thèse de Droit, Poitiers, université de Poitiers, 1985 ; M. Kamto, *Pouvoir et droit en Afrique. Essai*

À cet égard, faudra-t-il le redéfinir le constitutionnaliste autrement que l'a récemment fait Guillaume Sacriste ? Pour lui, le constitutionnaliste est « ce Professeur spécialiste de l'analyse des constitutions politiques<sup>8</sup> », « mobilisant un savoir savant – le droit constitutionnel –, se présentant comme autonome vis-à-vis du monde politique et, plus largement, du monde social ». On voit bien, sur ces considérations, qu'il faudra nécessairement partir du grade universitaire qui permet d'accéder à la dignité doctrinale et d'émettre une opinion ayant autorité de doctrine. Mais pour bien circonscrire le bassin de cette réflexion, il importe de prendre en compte, dans le profilage du constitutionnaliste, les auteurs légitimés par le volume et la fécondité de leurs contributions. Dès lors, se dresse la difficulté de présenter ici, par génération et par objet du droit constitutionnel, la longue liste des auteurs qui ont, depuis l'accession des États africains à l'indépendance, pris le pouvoir politique pour objet d'étude. L'exercice aurait été complexe et lourd, en raison de l'exigence d'exhaustivité qu'il impose.

Mais d'entrée, il sera tout de même utile, de montrer patte blanche en pointant du doigt, parmi ces observateurs avertis, quelques-uns de ces contributeurs talentueux. Viennent à l'esprit, des classiques incontournables. L'on conviendra de la pertinence d'évoquer parmi les réflexions structurelles qui ont marqué « l'aventure » entre les constitutionnalistes et le pouvoir politique africain, celles de Jean Buchmann, Dmitri Georges Lavroff, Pierre-François Gonidec, Gérard Conac, Seydou Madani Sy, Maurice Ahanhanzo-Glèlè, Ibrahima Fall, Jean du Bois de Gaudusson, Francis Wodié, Joseph Owona, Jean-François Bayard, Jean-François Médard. De cette génération pionnière qui a pris l'État africain au berceau, l'on ne peut disjoindre la contribution tout aussi importante d'une 2<sup>e</sup> génération d'auteurs à laquelle, il n'est que justice d'associer les écrits de Guillaume Pambou Tchivounda, Maurice Kamto, Théodore Holo, Fidèle Mengué, Martin Bléou, Babacar Kanté, Sérigne Diop, plus tard ceux de Babacar Guèye, El Hadj Mbodj, Boniface Ouraga Obou, Francisco Djédjro Mélédeje, Koffi Ahadzi-Nonou, Luc Sindjoun, Augustin Loada, etc.

Comme on le voit, la liste de ces *spécialiste[s] de l'analyse des constitutions politiques* est bien plus longue que celle déclinée dans ses composantes

*sur les fondements du constitutionnalisme dans les États d'Afrique noire francophone*, Paris, LGDJ, 1987, 545 p ; H. El Mbodj, *La succession du Chef d'État en droit constitutionnel africain*, Thèse de Doctorat d'État en droit, université de Dakar, 1991 ; K. Ahadzi-Nonou, « Le Premier Ministre en Afrique noire francophone », *Revue Nigérienne de Droit*, n° 1, nov. 1999, pp. 25-76 ; I.M. Fall, *La condition du pouvoir exécutif dans le nouveau constitutionnalisme africain : l'exemple des États d'Afrique subsaharienne francophone*, Thèse de droit public, UCAD, 2001, 310 p ; F. J. Aïvo, *Le président de la République en Afrique noire francophone. Essai sur les évolutions institutionnelles de la fonction au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo*. Thèse en droit, université Jean Moulin-Lyon-III, Lyon, mai 2006, 626 p.

8. G. Sacriste, *La République des constitutionnalistes. Professeurs de droit et légitimation de l'État en France (1870-1914)*, Paris, Sciences Po Les Presses, 2011, p. 541.

essentielles. D'autres auteurs dont les réflexions renseignent sur les mutations constitutionnelles et les figures du pouvoir africain ont toute légitimité pour y figurer. Seulement, il est difficile d'établir dans le cadre de cette étude, une liste qui épuise les producteurs de doctrine<sup>9</sup> constitutionnelle en Afrique. C'est la raison pour laquelle on se contentera de les ordonner suivant deux critères : le premier est générationnel et prend comme point d'appui, leur « date de naissance scientifique » ou plutôt la période de leur apparition sur « le marché de l'expertise juridique »<sup>10</sup>. Le second, plus substantiel, est défini en considération des centres d'intérêt de leurs réflexions. Il permet de distinguer parmi les auteurs, les sociologues de l'État, les institutionnalistes, les spécialistes des droits de l'homme, les promoteurs de l'État de droit, de la justice constitutionnelle, etc. Le premier critère a le double avantage d'offrir une photographie sincère des acteurs, la date de leur entrée en scène et de permettre de suivre la traçabilité de leur parcours, la fusion des charges universitaires et politiques ou encore la migration de l'universitaire des amphithéâtres vers les enceintes du pouvoir. Cependant, c'est à travers la grille de lecture qu'offre le second critère que la présente analyse sera conduite. Certes, tous les producteurs et diffuseurs de doctrine constitutionnelle ont pris l'État africain comme objet, mais ils ne portent pas le même regard sur l'État, ne le saisissent pas toujours à partir des mêmes démarches méthodologiques.

À la tracée de ces quelques lignes, une évidence se dégage : « notre époque est en effet celle du constitutionnalisme<sup>11</sup> » et le bouillon d'opinions doctrinales dont l'État et la constitution sont les objets est illustratif de ce que relevaient en France Yves Poirmeur et Dominique Rosenberg dès la fin des années 1980. Il apparaîtra ainsi à quiconque instruit par la profondeur des débats menés dans les universités francophones, que « la constitution – est – devenue le veau d'or de la vie politique moderne et la doctrine son oracle<sup>12</sup> ». Seulement, les auteurs ont consacré à la constitution, à sa nature, à son objet, à son évolution et à ses fonctions dans les États africains, une riche réflexion<sup>13</sup>. En revanche, rares sont les écrits,

9. Pour les précautions qu'il importe de prendre sur le concept de doctrine, lire P. Jestaz, C. Jamin, *La doctrine*, Paris, Dalloz, 2004, 314 p ; A. Sériaux, « La notion de doctrine juridique », *Droits*, 1994, n° 20 et J. de Gaudusson, « Quel statut pour la doctrine africaine francophone », in Fabrice Hourquebie, *La doctrine dans l'espace africain francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 7-14.

10. A. Bancaud, Y. Dezalay, « Des grands prêtres du droit au marché de l'expertise juridique », *Politique et management public*, 2 (12), 1994, pp. 203-220.

11. Y. Poirmeur, D. Rosenberg, « La doctrine constitutionnelle et le constitutionnalisme français », in CURAP, *Les usages sociaux du droit*, Paris, Puf, 1989, pp. 230-251.

12. *Ibidem*, pp. 230-251.

13. Quelques classiques sur la constitution depuis les indépendances à nos jours : A. M. Glélé, « Constitution ou Loi fondamentale », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, Abidjan, NEA, 1982, pp. 33-35 ; P-F. Gonidec, « À quoi servent les constitutions africaines ? Réflexions sur le constitutionnalisme africain », *Revue Juridique et Politique*,

comme celui très récent d'Adama Kpodar<sup>14</sup>, qui se préoccupent des idées et des auteurs à partir desquels la constitution est fabriquée et le pouvoir politique façonné. La recherche fait ainsi une large part aux objets divers du droit constitutionnel, mais éclaire peu sur les matériaux de sa structure et les acteurs de son renouvellement.

En auditant les réflexions menées sur l'État négro-africain, on n'apprend guère, sinon qu'insuffisamment, sur le rôle des constitutionnalistes<sup>15</sup> dont le métier est d'enseigner, de diffuser le droit de la constitution, ses techniques et d'en produire un discours savant. Pour cette raison, la recherche en droit constitutionnel gagnera à réduire la part d'ombre qui voile le rôle de ceux dont les gouvernants font souvent recours à l'expertise. Comme toute rencontre, celle qui a ainsi eu lieu entre ces « grands prêtres du droit<sup>16</sup> » – professeurs de droit constitutionnel ou ingénieurs constitutionnels – et le pouvoir politique se sont écrits et s'écrivent encore en Afrique sous des modes variés.

Autrefois, sous le constitutionnalisme populaire, le contact entre les constitutionnalistes et le pouvoir politique a nourri des rapports, pour le moins, contrastés<sup>17</sup>. Seulement, à la différence des idées de notre époque, notamment depuis le renouveau du constitutionnalisme libéral en Afrique, celles alors servies par la doctrine au parti unique et à l'État ne furent pas toujours favorables à la démocratie libérale. L'expertise constitutionnelle des années postcoloniales tendait, pour une grande

oct-déc. 1988, n° 4, pp. 849-866 ; T. Holo, « Constitution et nouvel ordre politique au Bénin », *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, déc. 1989, n° 13, pp. 1-10 ; M. Bléou, « La révision de la constitution », *Leçon inaugurale de la rentrée solennelle de la Chaire Unesco de Cotonou du 3 décembre 2007*, Cotonou, Fondation Konrad Adenauer, 2008 ; F. D. Melèdje, « Les révisions des constitutions dans les États africains francophones. Esquisse de bilan », *Revue de Droit Public*, 1992, n° 1, pp. 111-134 ; « Faire, défaire et refaire la constitution en côte d'ivoire : un exemple d'instabilité chronique », in Ch. Fombad, Ch. Murray, (ed.), *Fostering constitutionalism in Africa*, Pretoria University Law Press, 2010, pp. 309-339 ; E. Donfack, « La révision des constitutions en Afrique », *Revue Juridique et Politique*, 1989, n° 1, pp. 45-71 ; J.-L. Atangana-Amougou, « Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », art. cit., pp. 583-622 ; El. H. Mbodj, « La constitution de transition et la résolution des conflits en Afrique. L'exemple de la République démocratique du Congo », *Revue de Droit Public*, 2010, n° 2, pp. 441-459.

14. A. Kpodar, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990. Un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Abanbanzo-Glèlè*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 89-126.

15. Lire la thèse de Séverin Andzoka Atsimou. Elle éclaire sur les itinéraires des constitutionnalistes, les usages et finalités de leur science. S. Andzoka Atsimou, *L'ingénierie constitutionnelle, solution de sortie de crise en Afrique : les exemples de l'Afrique du Sud, de la République démocratique du Congo, du Burundi et du Congo*, Thèse de doctorat en droit, université Cheikh Anta Diop de Dakar, octobre 2013, 682 p.

16. A. Bancaud, Y. Dezalay, « Des grands prêtres du droit au marché de l'expertise juridique », *op. cit.*, pp. 203-220.

17. A. Soma, « La dialectique du scientifique et du politique dans la construction démocratique en Afrique », in Fabrice Hourquebie, (dir.), *La doctrine dans l'espace africain francophone*, *op. cit.*, pp. 305-323.

part, à adouber le monopartisme, la présidence impériale<sup>18</sup>, voire la personnalisation du pouvoir<sup>19</sup>. Elle a pu aider les partis uniques à organiser juridiquement le primat de l'unité, de la nation et de la lutte contre le sous-développement au détriment des principes démocratiques. « L'idéologie [...] de la construction nationale<sup>20</sup> », « l'idéologie du rassemblement<sup>21</sup> » et « l'idéologie développementaliste<sup>22</sup> » justifiaient alors, dans le meilleur des cas, ce « constitutionnalisme rédhibitoire<sup>23</sup> » dénoncé par le Professeur Joseph Owona et, dans le pire des cas, l'écriture de constitutions fermement hostiles au pluralisme, à la séparation des pouvoirs et la dévolution concurrentielle du pouvoir politique<sup>24</sup>. C'est dans ces conditions, que plusieurs gouvernements réussirent d'une part, à recruter dans la doctrine les architectes de constructions politiques autoritaires et d'autre part, à adosser des formules institutionnelles controversées aux avis informés par la science.

La nostalgie de cette époque n'a pas totalement disparu de nos jours. Pourtant considéré comme un terrain propice à l'expansion des principes universels de la démocratie, le constitutionnalisme libéral génère, par certains de ces relais, tantôt des opinions dubitatives sur la compatibilité du modèle démocratique à l'environnement socioculturel africain<sup>25</sup> tantôt des formules qui fragilisent les supports essentiels du libéralisme politique. Il est vrai, le renouveau démocratique de la fin des années 1980 a relancé en Afrique, la production d'une doctrine constitutionnelle progressiste sur la libéralisation de l'espace politique. Néanmoins, il persiste dans les études sur les constitutions, des opinions décalées de cette ère de liberté. Cette vue permet de valider l'hypothèse selon laquelle les modes d'interaction entre le scientifique et le politique, sont variés. Ils relèvent certes, *du donner et du recevoir*, mais révèlent

18. T. Holo, « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », *RBSJA*, n° 9, décembre 1987, pp. 1-9

19. G. Tixier, « La personnalisation du pouvoir dans les États de l'Afrique de l'Ouest », *Revue de Droit Public*, n° 6, 1965, pp. 1129-1150.

20. M. Kamto, *Pouvoir et droit en Afrique*, op. cit., p. 326.

21. M. Prouzet, *Le Cameroun*, Paris, LGDJ, 1974, p. 293.

22. Cette conception s'incarna parfaitement dans « le pragmatisme » de Léon Mba et « le progressisme démocratique et concerté » d'Omar Bongo Ondimba au Gabon. Cf. F. Kombila-Iboanga, *Les institutions et le régime politique de la République gabonaise*, Thèse de droit public, université de Nantes, 1985, pp. 60-119.

23. J. Owona, « L'essor du constitutionnalisme rédhibitoire en Afrique noire », in *L'État moderne. Horizon 2000, Mélanges en l'honneur de Pierre-François Gonidec*, Paris, LGDJ, 1995, pp. 235-243

24. K. A. Kontchou, « Idéologie politique et institutions politiques : L'impact de l'unité nationale sur les institutions publiques de l'État camerounais », in *Dynamismes et finalités des droits africains*, Paris, Economica, 1980, pp. 443-464 ;

25. Cf. O. F. Natchaba, « Réflexion sur l'adhésion des pays africains au modèle constitutionnel de type libéral », *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Politiques*, n° 23, 2010, pp. 83-113.

indéniablement ce « mariage improbable »<sup>26</sup> et ce besoin de « couplage inévitable »<sup>27</sup> fort bien expliqué par Abdoulaye Soma.

À vrai dire, à cette évocation succède une double interrogation. À quoi sert la recherche constitutionnelle<sup>28</sup> en Afrique, peut-on légitimement s'interroger. Si l'on consent à la pertinence de cette question, il conviendra de soulever celle connexe des valeurs d'usage de cette doctrine, de la destination des matériaux produits ainsi que du rôle de ces « prédicants en droit constitutionnel<sup>29</sup> » si présents et pesants dans le débat politique en Afrique. C'est la véritable question sous-jacente à cette réflexion qui fait appelle à une étude des constitutionnalistes face au pouvoir politique, donc *grosso modo* de la connaissance constitutionnelle. Autrement formulé, le sens de cette réflexion réside dans la démonstration de l'apport de la doctrine constitutionnelle au pouvoir politique. Le bilan d'un demi-siècle de pratique constitutionnelle<sup>30</sup> conduit à évaluer l'apport de la doctrine à travers deux jauges : les idées et les hommes. Les idées, pour sonder le don immatériel que ces auteurs font au politique, et les hommes, pour disséquer l'incidence de la disponibilité des constitutionnalistes, partis pour certains à l'assaut du pouvoir et pour d'autres à son secours.

L'esquisse d'une telle considération requiert d'écrire une brève histoire de la rencontre de ce « nouveau corps de métier<sup>31</sup> » – celui des constitutionnalistes – avec le pouvoir politique. L'étude comparée des trajectoires de quelques grandes figures du droit constitutionnel en Afrique noire francophone présente deux tendances lourdes : la première, sans doute la plus idyllique, est celle de la doctrine au service du politique. L'on pourrait aisément en rapporter la preuve et démontrer combien les idées structurées par les constitutionnalistes ont alimenté le pouvoir politique (I). Quant à la seconde, elle illustre le temps des épreuves où, passés de laboratoire au statut de vivier du pouvoir, les constitutionnalistes sautent le pas et se confrontent aux risques de l'entrée en scène politique (II).

26. A. Soma, *op. cit.*, pp. 309-316.

27. *Ibidem*, pp. 316-323.

28. Nous entendons ici par recherche constitutionnelle un ensemble de méthodes, techniques logiques, hypothético-déductives de production du savoir sur les normes constitutionnelles. Elle est synonyme de science constitutionnelle. Elle est considérée à la fois comme science et activité sociale. En tant que telle, elle regroupe trois figures distinctes en une seule personne : le chercheur, l'enseignant et l'expert. Jean-François Bayart en fait une distinction très éclairante : « *Le chercheur produit du savoir, l'enseignant le transmet, l'expert le convertit en pouvoir. [...] Le chercheur s'adresse à la communauté scientifique, dans son jargon ; le professeur à un public étudiant, en essayant de faire preuve de pédagogie ; l'expert à son commanditaire, auquel il réserve l'exclusivité de son travail, en marge de l'espace public...* » in J.-F. Bayart, « Faire les sciences sociales : un acte de création », 2012, pp. 5-6. Nous désignons ici, donc de façon métonymique et indifférente, par recherche constitutionnelle, l'objet – la recherche constitutionnelle – et ses producteurs et diffuseurs – Professeur de droit constitutionnel, experts, ingénieurs, etc.

29. G. Sacriste, *La République des constitutionnalistes ...*, *op. cit.*, p. 83.

30. A. Kpodar, *op. cit.*, pp. 89-126

31. D. Rousseau, « Les constitutionnalistes, les politistes et le renouveau de l'idée de constitution », *Droit et politique*, Paris, Puf, 1993, p. 41.

## I – LA FORCE DES IDÉES

L'opinion des universitaires accompagne l'État africain dès ses premiers pas d'entité souveraine<sup>32</sup>. Mais l'apport de la doctrine au pouvoir politique ne sera perceptible et « rentable » qu'à la faveur des transitions démocratiques<sup>33</sup>. Tirant leçon des années de diètes démocratiques où les constitutions ne servaient que de guirlandes dans le décor de « régimes de pouvoirs clos<sup>34</sup> », les constitutionnalistes africains semblent s'être assurés d'avoir semé dans les nouveaux textes, les germes du constitutionnalisme libéral, dont leurs travaux, autrefois inaudibles aux gouvernants, vantaient pourtant les vertus. Plusieurs idées tirées de cette boîte à outils vont triompher. Elles ont servi d'une part, à la rationalisation du pouvoir politique (A) et, d'autre part, à la valorisation de la justice constitutionnelle (B).

### A – LA RATIONALISATION DU POUVOIR POLITIQUE

Si la période postcoloniale a été caractérisée par l'autisme du politique à l'égard de la doctrine, celle qui s'ouvre après le « règne des pères fondateurs<sup>35</sup> » dès 1990 a créé les conditions du dialogue entre le médecin de l'État que sont le constitutionnaliste et le patient, l'État, sorti de deux décennies de traumatisme politique. Pour exorciser le constitutionnalisme africain de la présidence à vie et du « règne viager »<sup>36</sup>, les constitutionnalistes ainsi remis en selle, appelés au chevet des États épuisés par le monolithisme et un excès de pouvoir présidentiel<sup>37</sup>, prescrivent une

32. J. Buchmann, *L'Afrique noire indépendante*, Paris, LGDJ, 1978 ; P-F Gonidec, *Les systèmes politiques africains*, Paris, LGDJ, 1978 ; G. Conac, (dir.) *Les institutions constitutionnelles des États d'Afrique francophone et de la République Malgache*, Paris, Economica, 1979.

33. Sur les processus de transition démocratique en Afrique et la diversité des procédés d'ouverture des États au pluralisme, consulter cette sélection de travaux : G. Conac, (dir.) *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993 ; D. Bourmaud, P. Quantin, « Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991) », in Y. Mény (Dir.), *Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet*, op. cit., pp. 165-182 ; F. Eboussi Boulaga, *Les conférences nationales en Afrique noire. Une affaire à suivre*, Paris, Karthala, 1993, pp. 31-83.

34. G. Burdeau, *Traité de Science Politique, Tome V, Les régimes politiques*, Paris, LGDJ, 1985, pp. 568-570. Selon la définition de Georges Burdeau, le régime de pouvoir clos est « celui dans lequel tous les mécanismes constitutionnels sont destinés à servir l'idéologie des hommes qui détiennent le Pouvoir et sont aménagés de telle sorte que non seulement, les conceptions politiques contraires n'ont aucune chance d'accéder par les voies légales à la direction de l'État, mais encore ne sont constitutionnellement autorisées à faire entrer leur opposition. »

35. F. J. Aïvo, *Le président de la République en Afrique noire francophone. Essai sur les évolutions institutionnelles de la fonction au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo*. Thèse citée, 626 p.

36. I. M. Fall, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 275.

37. T. Holo, « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », op. cit., pp. 1-9 ; G. Tixier, « La personnalisation du pouvoir dans les États de l'Afrique de l'Ouest », op. cit., pp. 1129-1150 ; L. Dubouis, « Le régime présidentiel dans les nouvelles constitutions des États d'expression française », *Penant*, 1962, pp. 218-248.

thérapie de choc. Elle passe par l'ouverture à la concurrence des voies d'accès au pouvoir (1) et par une distribution équilibrée des pouvoirs au sein de l'État (2).

### 1 – La mise en concurrence de la dévolution du pouvoir

Déjà en 1969, à l'époque du monolithisme triomphant, le Professeur Maurice Ahanhanzo-Glèlè proposait que « le *présidentialisme négro-africain*<sup>38</sup> » soit corrigé par l'instauration d'un

« *bipartisme constitutionnel qui permette l'existence au sein de l'Assemblée nationale d'une minorité qui serve de garde-fou au Gouvernement et éveille son attention par ses critiques* ». Il faudrait, estime-t-il « *prévoir dans la Constitution des moyens de contrôle de l'Assemblée nationale sur l'action gouvernementale*<sup>39</sup>... »

Cet avis, émis à contre-saison, ne reçut, comme on peut s'en douter, aucun écho favorable auprès du pouvoir politique. Au contraire, comme de nombreux autres auteurs<sup>40</sup> pourfendant le monolithisme et poussant à la libéralisation de l'espace politique, cette idée est battue en brèche. Elle est contrariée par d'autres opinions nettement compatibles avec les fondements du monopartisme, théorisant la raideur d'un régime politique assis sur la primauté du chef de l'État et niant aux institutions de l'État toute vocation d'organe de contre-pouvoirs.

Plusieurs constitutionnalistes ont servi d'oracles à l'idéologie du parti unique. Ils ont ainsi facilité, par la légitimité de leur savoir, la prospérité des régimes autoritaires bâtis sur la négation des principes et valeurs qui fondent le constitutionnalisme libéral. La fin des années 1980 mit un terme à la monopolisation du pouvoir par l'accélération des réformes pluralistes. La démocratisation de l'accès au pouvoir s'illustre par une mutation radicale opérée sur les règles de dévolution du pouvoir. Elle est aisément repérable dans nombre d'États africains et le passage des « élections sans choix<sup>41</sup> » ou « d'élection de ratification<sup>42</sup> » à des « élections [âprement] disputées<sup>43</sup> » est le témoignage formel de ce changement de fuseau idéologique. Dans plusieurs États en Afrique noire, ce changement de paradigme politique a contribué à neutraliser « les

38. J. Gicquel, « Le présidentielisme négro-africain. L'exemple camerounais », in *Le pouvoir, Mélanges Georges Burdeau*, Paris LGDJ, 1977, pp. 701-725.

39. M. Ahanhanzo Glèlè, *Naissance d'un État noir. L'évolution politique et constitutionnelle du Dabomey, de la colonisation à nos jours*, Paris, LGDJ, 1969, p. 364.

40. K. Ahadzi-Nonou, *Essai de réflexion sur les régimes de fait. Le cas du Togo*, thèse citée ; J. Owona, « L'essor du constitutionnalisme réhibitoire en Afrique noire », *op. cit.*, pp. 235-243.

41. G. Hermet, « Les élections sans choix », *Revue française de science politique*, n° 1, 1977, pp. 30-33.

42. F. J. Aïvo, *Le président de la République en Afrique noire francophone...*, thèse citée, p. 48.

43. D. Kokoroko, « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, pp. 115-125.

techniques de rétention constitutionnelle<sup>44</sup> » de la souveraineté du peuple<sup>45</sup>. Il reconfigure les principes et modalités d'organisation de l'État et des pouvoirs en son sein.

En effet, il n'échappe à aucun chercheur que depuis les processus de transition démocratique, l'Afrique noire francophone est saisie par une véritable fièvre électorale. C'est le signe des temps qui changent. Depuis lors, les élections sont plus ou moins libres et concurrentielles. L'on peut en conclure que les gouvernants cèdent aux coups de boutoir de la doctrine qui, dès 1960, n'a de cesse de diffuser le procédé et de vanter les mérites de ce mode concurrentiel de sélection de l'élite politique. Les années d'expérience politique monopartisane<sup>46</sup> ont, dans la plupart des États, marqué la rupture entre la doctrine libérale et le pouvoir politique. Ces années sont l'illustration d'un double symbole : celui de la distance prise par le politique à l'égard des universitaires, mais aussi le fondement de l'autisme dont les dirigeants africains ont volontairement souffert à l'égard d'opinions considérées comme « venues d'ailleurs », taxées de discours politique dissident et *ipso facto* subversives.

Mais dès 1990, le changement de régime juridique pour la dévolution du pouvoir politique est significatif<sup>47</sup>. La nouvelle orientation affecte un point sensible du pouvoir politique, longtemps considéré comme un tabou<sup>48</sup> soustrait du débat public et insusceptible d'aménagement. D'un point de vue plus fondamental, la mise en concurrence des candidats donne libre cours à l'expression plurielle de courants d'idées, au débat contradictoire, à la compétition pacifique pour la conquête, la conservation voire l'exercice du pouvoir. De la monotonie politique ou plutôt de la démocratie contrôlée, l'on est passé à une « effervescence démocratique<sup>49</sup> ». Elle est caractérisée par le droit ouvert aux citoyens de choisir, de reconduire ou de renvoyer leurs dirigeants par la voie des urnes sans contrainte<sup>50</sup>.

En poussant par les idées, les constitutionnalistes – professeurs ou ingénieurs, sorciers blancs ou noirs, pèlerins<sup>51</sup> et exportateurs de

44. J. Owona, « L'essor du constitutionnalisme réhibitoire en Afrique noire », *op. cit.*, p. 236.

45. *Ibid.*, pp. 237-238.

46. A. Mahiou, *L'avènement du parti unique en Afrique noire : l'expérience des États d'expression française*, Paris, LGDJ, 1969.

47. O. Khouma, « L'enjeu de l'élection présidentielle en Afrique », *Droit sénégalais*, n° 10, Presses de l'université Toulouse-I, Capitole, 2011-2012, pp. 251-263.

48. Cf. « Les Tabous du constitutionnalisme en Afrique », *Afrique contemporaine*, n° 242, 2012/2.

49. Z. Laïdi, « La fin du moment démocratique », *Le Débat*, n° 150, mai-août 2008, pp. 52-63.

50. A. Przeworski, « Minimalist Concept of Democracy: A Defense », in *Democracy's Values*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

51. R. Dorandeu, « Les pèlerins constitutionnels », in Y. Mény, *Les politiques du mimétisme juridique. La greffe et le rejet*, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 83-112.

solutions constitutionnelles – ont ainsi contribué à faire de la démocratie électorale une des pierres de touche des nouveaux édifices constitutionnels africains<sup>52</sup>. Ils érigent de ce fait, l'élection au rang d'unique source de légitimité démocratique des gouvernants. Cette exigence, promue de longue date, reçoit un écho favorable auprès des légistes et transparaît clairement aussi bien en droit interne qu'en droit international.

En droit interne, les lois fondamentales des États francophones protègent non seulement la liberté et la pluralité de candidatures, mais optent également nettement pour l'élection du président de la République au suffrage universel direct. Les effets<sup>53</sup> de cette option radicale sont considérables sur la nature des régimes politiques africains mais aussi sur le fonctionnement des nouveaux systèmes politiques. Sur un plan purement normatif, elles proscrirent tout procédé de conquête du pouvoir, autre que l'élection<sup>54</sup> et l'assortissent, pour certaines, face aux prises de pouvoir inconstitutionnelles, du devoir de désobéissance civile<sup>55</sup>.

En droit international, la mise en œuvre de cette idée constitutionnelle est désormais une tendance lourde du droit international de la démocratie. En Afrique noire francophone, le surgissement de l'armée sur la scène politique est formellement prohibé<sup>56</sup>. L'« import-export intellectuel <sup>57</sup> » et la mutualisation des solutions constitutionnelles<sup>58</sup> accélérés par « la globalisation du droit constitutionnel <sup>59</sup> » ont ainsi progressivement mais durablement induit la valorisation d'un patrimoine constitutionnel commun à l'échelle du continent noir<sup>60</sup>. C'est de ce fonds constitutionnel constitué à partir des matériaux générés par la doctrine que l'Union

52. Y. S. Lath, *Les évolutions des systèmes constitutionnels africains à l'ère de la démocratisation*, Thèse de doctorat, université d'Abidjan-Cocody, 2008.

53. J.-L. Parodi, « Effets et non-effets de l'élection présidentielle au suffrage universel direct », in *Élire un Président, Pouvoirs*, n° 14, 1980, pp. 5-14.

54. Exception faite des intérimis prévus en cas de vacance du pouvoir.

55. Cf. À titre d'exemple, les articles 66 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

56. Sauf dans les cas de coups d'État, par exemple au Niger, où les militaires sont apparus comme des sauveurs de la démocratie et « des gardiens de l'ordre constitutionnel » selon l'expression d'Ismaïla Madior Fall, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*, op. cit., p. 46. L'opinion africaine et internationale fut presque unanime sur le caractère salvateur du coup d'État du 18 février 2010 intervenu pour mettre un terme à la dérive du « tazarché » du président Mamadou Tandja.

57. P. Bourdieu, « Les conditions de la circulation internationale des idées », *Actes de la Recherche en Sciences sociales*, vol. 145, décembre 2002, (pp. 3-8), p. 3.

58. S. Baldé, *La convergence des modèles constitutionnels. Étude de cas en Afrique subsaharienne*, Thèse en droit, Bordeaux, université Montesquieu-Bordeaux-IV, 2009, 631 p.

59. M.-C. Ponthoreau, « La globalisation du droit constitutionnel en question (s) ? », in *Espace du service public, Mélanges en l'Honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Tome I, Bordeaux, PUB, 2013, pp. 549-565.

60. I. M. Fall, « La construction des régimes politiques, insuccès et succès », in *Mélanges en l'honneur de Maurice Abanbanzo-Glèlè*, op. cit., pp. 127-179.

Africaine<sup>61</sup>, l'Organisation Internationale de la Francophonie<sup>62</sup> ainsi que les organisations sous-régionales, dont la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest<sup>63</sup>, ont puisé les principes politiques de leur droit spécifique.

La preuve la plus éclatante du triomphe de ces idées est donc l'adoption par ces associations d'États, dès les années 2000, d'une série de codes de bonne conduite démocratique. Ils visent à assainir les élections et les mœurs politiques, à améliorer la culture démocratique et à isoler<sup>64</sup> au besoin, les dirigeants parvenus au pouvoir en marge de la légalité constitutionnelle. Que l'on en ait ou non la preuve matérielle, on se doute bien que l'adoption et la généralisation d'un tel principe sont en partie l'œuvre active et discrète de ces universitaires, professant dans les amphithéâtres ou experts, grands voyageurs et pèlerins du droit constitutionnel<sup>65</sup> qui ont l'écoute de ces organisations mais aussi des dirigeants des États qui en sont membres. Comme pour les élections, l'incidence de l'œuvre de la doctrine peut être raisonnablement étendue à la distribution des pouvoirs.

## 2 – La distribution équilibrée des pouvoirs

Le style de Montesquieu relayé par le Professeur Ahadzi-Nonou à l'occasion de la leçon inaugurale de l'hommage des universitaires à Maurice Ahanhanzo-Glélé<sup>66</sup>, a bien relevé la séparation des pouvoirs comme le « précepte d'art politique<sup>67</sup> » légué aux régimes politiques par le Baron de la Brède.

Dans tous les traités de droit constitutionnel<sup>68</sup> et depuis le célèbre *De l'esprit des lois*<sup>69</sup>, la séparation des pouvoirs est considérée comme le crédo de la démocratie et un instrument de mesure de la bonne disposition des pouvoirs au sein de l'État. Ces modalités ont fait l'objet d'interpréta-

61. Cf. *La Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance* du 30 janvier 2007.

62. Cf. La Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000.

63. Cf. *Le Protocole Additionnel de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance* du 21 déc. 2001.

64. Article 23, alinéa 1 de la Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance.

65. R. Dorandeu, « Les pèlerins constitutionnels », in Y. Mény, *Les politiques du mimétisme juridique. La greffe et le rejet*, op. cit., pp. 83-112.

66. Cf. F. Wodié, « L'hommage de la communauté universitaire » in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990. Un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé*, op. cit., pp. 47-49.

67. K. Ahadzi-Nonou, « Constitution, Démocratie et pouvoir en Afrique », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990. Un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé*, op. cit., p. 65.

68. Voir parmi les plus récents, les trois tomes de l'ouvrage co-dirigé par Michel Troper et Dominique Chagnollaud. *Traité international de droit constitutionnel. Distribution des pouvoirs*, Paris, Dalloz, 2012.

69. Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, Paris, Classiques Garnier, Éditions Garnier, 1973.

tions diverses et d'applications variables, mais sa substance n'a guère été affadée. En contractant les idées de Montesquieu<sup>70</sup>, sans travestir l'originalité de sa « *recette de science politique*<sup>71</sup> », il est possible de la résumer en cette formule proposée par Koffi Ahadzi-Nonou :

« *Au sein de l'État, et afin que tout despotisme soit écarté, devraient fonctionner trois pouvoirs confiés à des personnes ou à des corps distincts : exécutif, législatif et judiciaire. Ces pouvoirs doivent être rigoureusement "séparés" afin que la même personne ou le même corps qui fait la loi ne puisse l'exécuter ou rendre la justice*<sup>72</sup>. »

On le sait, les constitutionnalistes utilisent cette théorie comme un étalon pour mesurer le degré de liberté dans un pays et par suite la nature de son régime. On reconnaît bien qu'aux fondements de cette recette technique se trouve une conception idéologique particulière, « un véritable dogme du libéralisme politique<sup>73</sup> ».

La séparation des pouvoirs est un principe d'ordre général et indissociable de la conception libérale de la démocratie. Elle est intimement liée à l'organisation des pouvoirs, déduite de l'idée de Montesquieu que « tout serait perdu si le même homme ou le même corps des principaux exerçait les trois pouvoirs », d'où la nécessité de distinguer dans le pouvoir de l'État, trois fonctions essentielles : celle d'édicter par l'expression de la volonté générale, les normes, celle d'exécuter et d'appliquer les normes et enfin celle de juger ou plus précisément de sanctionner l'application des dites normes. S'adossant à ce patrimoine doctrinal, Maurice Ahanhanzo-Glèlè, dès 1982, soit au moment où le monolithisme battait son plein sur le continent africain, professa sa foi en la démocratie et en appela à la rationalisation du pouvoir politique. La démocratie, écrit-il,

« *étant une conquête quotidienne, et un état d'esprit, il faudrait travailler à l'avènement de son règne afin de supprimer la monocratie, pour plus de liberté, de participation et de contrôle du pouvoir. Il faut que le pouvoir arrête le pouvoir et que l'homme soit le remède à l'homme*<sup>74</sup> ».

Aujourd'hui, l'on a déduit de ce principe, devenu cardinal pour tous les régimes politiques démocratiques, une règle simple : elle consiste pour toute constitution à articuler le pouvoir politique autour d'abord, de la distinction des trois pouvoirs classiques, ensuite de leur indépendance organique et enfin

70. F. Hourquebie, « De la séparation des pouvoirs aux contre-pouvoirs : l'esprit de la théorie de Montesquieu », in G. Vrabie (dir.), *L'évolution des concepts de la doctrine classique du droit constitutionnel*, Institut européen, 2008, Iasi, Roumanie, pp. 50-67.

71. P.-M. Gaudemet, « Le principe de la séparation des pouvoirs. Mythe et réalité », *Recueil Dalloz*, 1961, p. 121.

72. K. Ahadzi-Nonou, « Constitution, Démocratie et pouvoir en Afrique », *art. cit.*, p. 65.

73. P.-M. Gaudemet, « Le principe de la séparation des pouvoirs. Mythe et réalité », *art. cit.*, p. 123.

74. M. Ahanhanzo Glèlè, « La Constitution ou loi fondamentale », in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique* Tome 1, *L'État et le droit*, Abidjan, N.E.A., 1982, p. 45.

de leur spécialisation fonctionnelle. C'est en ces termes que les constitutions des États africains ont disposé les institutions. L'on distingue formellement, et presque uniformément, les trois pouvoirs classiques : l'exécutif, souvent incarné par un président de la République<sup>75</sup> dont le statut<sup>76</sup> et la fonction<sup>77</sup> varient en fonction de la nature du régime politique ; le parlement<sup>78</sup> à chambre unique dans certains États comme le Bénin, le Burkina Faso, le Niger, le Sénégal, le Togo etc., ou à deux chambres comme au Cameroun, au Gabon, au Mali etc. et, enfin le judiciaire fait des cours et tribunaux à la tête duquel trône dans bien de cas une Cour suprême.

Au-delà de cette classification ordinaire, les constitutions africaines intègrent aussi dans l'organisation du pouvoir politique certains organes que l'on peut qualifier d'institutions de contrepoids ou tout du moins d'équilibre. Ce sont notamment les Cours et Conseils constitutionnels qui ne sont pas toujours intégrés au pouvoir judiciaire, les organes de régulation des médias, les conseils économiques et sociaux, les médiateurs de la République et bien d'autres encore. Si ces organes n'ont pas tous vocation à jouer intrinsèquement un rôle de contrepouvoirs, leurs activités participent de l'équilibre général des pouvoirs et de la modération de la prééminence de l'exécutif.

Pendant, cette vision formaliste et angélique des textes est nuancée par la pratique institutionnelle des États. Dans la plupart des États, la séparation des pouvoirs est devenue une pétition de principe et l'action attendue des institutions de contrepoids presque un mythe. Au lieu de la séparation des pouvoirs, l'observation des systèmes politiques africains laisse apparaître un alignement des pouvoirs. À l'exception de quelques rares États où la culture institutionnelle semble progressivement s'implanter, cet alignement se traduit par l'abaissement volontaire ou conditionné du parlement, la mise au pas de la justice au service du pouvoir exécutif, l'impuissance du juge constitutionnel face à la majorité présidentielle et l'effacement des autres organes.

Ainsi le phénomène partisan et plus spécifiquement la concordance des majorités présidentielle et parlementaire mettent en échec la fonction de la

75. M. Bléou, *Le président de la République ivoirienne*, op. cit. ; B. Asso, *Le Chef d'État africain. L'expérience des États de succession française*. Thèse, Droit, Nice, 1974 ; B. Ba, *L'institution présidentielle dans le nouveau constitutionnalisme des États d'Afrique et d'Amérique latine*, Thèse de doctorat en droit, université Cheikh Anta Diop de Dakar, 2013, 662 p.

76. J. de Gaudusson, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'État en Afrique », in *Le nouveau constitutionnalisme. Mélanges en l'honneur de Gérard Conac*, Paris, Economica, 2001, pp. 329-338.

77. Cf. I. M. Fall, *La condition du pouvoir exécutif dans le nouveau constitutionnalisme africain : l'exemple des États d'Afrique subsaharienne francophone*, thèse citée, 310 p. ; F. J. Aivo, *Le président de la République en Afrique noire francophone. Essai sur les évolutions institutionnelles de la fonction au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo*, thèse citée, 626 p.

78. M. Tall, *Les parlements dans les États d'Afrique noire francophone : essai sur le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Togo*, Thèse de Doctorat en droit, université de Poitiers, 1986 et 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, université Lille-II, 2008.

séparation des pouvoirs. Par le jeu de la majorité écrasante des partis au pouvoir, devenus dominants et quasi-uniqes, le « pouvoir n'arrête plus le pouvoir ». La distribution des pouvoirs, l'équilibre, voire la nature des régimes politiques en a pâti. Considérée et brandie par la doctrine africaine comme « un antidote au pouvoir absolu<sup>79</sup> », la séparation des pouvoirs était censée aider à la répartition des compétences et au cantonnement du président de la République dans un espace raisonnable. Mais à l'expérience, elle peine à faire émerger des institutions fortes.

On le voit, l'application de la séparation des pouvoirs à l'organisation des fonctions de l'État a permis aux démocraties africaines de décongestionner la fonction présidentielle. Elle fait, *mutatis mutandis*, amorcer la dévitalisation du tout présidentiel recherchée par les réformes libérales inspirées par les conférences nationales et engagée, sans y être encore parvenue, la judiciarisation du politique<sup>80</sup> et plus largement des régimes politiques africains<sup>81</sup>.

En revanche, la redistribution des pouvoirs au moyen de la séparation ne parvient nullement à faire éclore durablement et qualitativement les trois fonctions de Montesquieu. Dans ces nouveaux systèmes, la séparation des pouvoirs théoriquement aménagée n'aura jamais réussi à installer dans la pratique des institutions les « freins et contrepoids » qui équilibrent le jeu des pouvoirs. La visibilité constitutionnelle des institutions de contrepoids, contraste avec leur relative efficacité. L'émergence de la justice constitutionnelle, pourtant révolutionnaire à bien des égards, n'échappe pas à cette analyse.

## B – LA VALORISATION DE LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

Au terme de l'exploration des mines jurisprudentielles des juridictions constitutionnelles africaines<sup>82</sup>, Luc Sindjoun a mis en garde contre la banalisation de l'office de ce juge offert aux États entre autres par l'opiniâtreté de la doctrine. On peut le suivre dans sa logique au moins pour deux raisons. La première réside dans l'autonomisation désormais généralisée des anciennes chambres ou sections constitutionnelles des cours suprêmes (1), et la seconde dans la mobilisation dans les mains de ce nouveau juge, de pouvoirs conséquents (2). Ce sont ces caractéristiques déjà mises en valeur dans nombre de réflexions<sup>83</sup> qui valident la thèse de l'enrichissement de l'État par l'engagement intellectuel des constitutionnalistes.

79. K. Ahadzi-Nonou, « Constitution, démocratie et pouvoir en Afrique », art. cit., p. 65.

80. J. Commaille, L. Dumoulin et C. Robert, (dir.), *La judiciarisation du politique*, Paris, LGDJ, 2010.

81. J. Owona, *Droits constitutionnels et institutions politiques du monde contemporain. Étude comparative*, Paris, L'Harmattan, 2010.

82. L. Sindjoun, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

83. F. D. Mélédje, *Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle ivoirienne*, Abidjan, CNDJ, 2012, pp. 1-24 ; G. Conac, « Le juge dans la construction de l'État de droit en Afrique

## 1 – L'autonomisation réussie de la juridiction

D'emblée, il faut bien faire remarquer que l'institution de la justice constitutionnelle ne faisait pas partie des revendications des contestataires de l'ordre monolithique en Afrique. Elle n'était formellement inscrite dans aucun des cahiers de charges présentés dès 1988 aux régimes autoritaires en crise.

En effet, la recension des revendications populaires attachées à la demande politique dans les pays africains fait une bonne place au pluralisme politique, à la liberté mais surtout à la sauvegarde des droits humains. Nul document des archives de « l'entre-capture<sup>84</sup> » des transitions politiques ne trahit cette intention de la rue ni ne porte la mention formelle d'un appel au juge constitutionnel. Néanmoins, l'on peut consentir à l'idée que la mise en œuvre de ces points centraux du projet politique alternatif porté par les oppositions, induisait indubitablement de garantir la suprématie de la constitution, de soumettre l'État à son droit et plus délicat, de lui opposer d'une main ferme la constitution, rien que la constitution et toute la constitution.

Ainsi, selon l'idée jadis promue par le Doyen Favoreu<sup>85</sup>, seul un juge constitutionnel autonomisé et soustrait de la tutelle d'une autre juridiction<sup>86</sup> peut prétendre remplir un office authentique et une fonction contentieuse orthodoxe. Une telle mission, il est vrai périlleuse, est, dans un environnement politique longtemps hostile à l'action de juge indépendant, pourtant indispensable à la crédibilité du projet démocratique revendiqué. C'est pour cette raison qu'il n'est pas dénué de fondement de mettre au crédit de la doctrine constitutionnelle l'érection des juridictions constitutionnelles en Afrique à partir de 1990.

En effet, les juridictions constitutionnelles n'apparaissent véritablement dans le paysage institutionnel africain qu'à la faveur du renouveau démocratique. À la vérité, il faut reconnaître que la fonction existait. Mais par

francophone », in *L'État de droit, Mélanges en l'honneur de Guy Braibant*, Paris, Dalloz, 1996, pp. 16 sq. ; B. Kanté, « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », *Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel, Constitutions et pouvoirs*, Paris, Montchrestien, 2008, pp. 265-276 ; P. Soglohoun, *Le rôle du juge constitutionnel dans le processus de démocratisation en Afrique. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo*, Thèse en droit, université d'Abomey-Calavi, 2011 ; K. Hounake, *Les juridictions constitutionnelles dans les démocraties émergentes de l'Afrique noire francophone : Les cas du Bénin, du Gabon, du Niger, du Sénégal et du Togo*, Thèse en droit, université de Lomé, 2012.

84. La formule est de Nadine Machikou, « L'entre-capture de la gratuité du service public judiciaire. Entre misère et distanciation » in F. Hourquebie, (dir.), *Quel service public de la justice en Afrique francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 165-175.

85. L. Favoreu, « La notion de Cour constitutionnelle », in *De la constitution, Etudes en l'honneur de Jean-François Aubert*, Bale-Francfort – Sur – le – main, Helbing et Lichtenhahn, 1996, pp. 15-27 ; « La légitimité du juge constitutionnel » *RIDC*, 2-1994, pp. 557-581.

86. Les cours suprêmes en Afrique. Cf. G. Conac, *Les Cours suprêmes en Afrique*, Paris, Economica, 1989.

un « retournement rédhibitoire<sup>87</sup> », soit l'organe à proprement parler était dissimulé au sein d'une autre juridiction<sup>88</sup>, soit la fonction était déléguée, dans un provisoire quasi-définitif, à un autre organe<sup>89</sup>. La preuve de cette dissimulation du juge constitutionnel par le constituant et de sa banalisation par le politique est administrée par deux facteurs. Le premier, le plus probant, est la faible juridictionnalisation de la garantie de la constitution. Le second, non moins important, est le désintéret de la recherche en droit public pour les activités de ce juge alors introuvable, démuné et dont le rendement *in fine*, à basse intensité, ne représentait ni pour la doctrine ni pour les jeunes chercheurs, qu'un objet d'étude résiduel<sup>90</sup>.

À partir de ce constat, l'on peut prendre le risque d'avancer que la prolifération des juridictions constitutionnelles doit être interprétée comme la contribution de la doctrine à l'articulation d'un projet insuffisamment circonscrit et dont seuls les principes étaient défendus par la rue. Face à la faible détermination du projet alternatif aux régimes monolithiques et fort de la richesse des ressources longtemps mobilisées par les constitutionnalistes, il est apparu nécessaire à la doctrine d'accompagner la revendication populaire, des garanties juridiques de sa viabilité. C'est ainsi qu'il convient d'analyser l'autonomisation des sections constitutionnelles des Cours suprêmes. Par conséquent, l'institutionnalisation des juridictions constitutionnelles dans la plupart des États africains, doit être analysée comme un gage de sûreté démocratique des régimes africains. Mais en raison de la complexité de la matière et de la technicité de ce type de justice, les contestataires de l'ordre autoritaire ne pouvaient en avoir pleinement conscience.

En somme, la valorisation de la justice constitutionnelle est passée par l'autonomisation et la spécialisation d'une juridiction. Mais elle a aussi consisté en la dotation d'attributions adéquates.

## 2 – Le positionnement prééminent de la juridiction

S'il y a une preuve infaillible de la contribution de la doctrine à la modernisation des démocraties africaines, c'est dans la consécration

87. J. Owona, « L'essor du constitutionnalisme rédhibitoire en Afrique noire », *op. cit.*, p. 243.

88. C'est le cas le plus fréquent, au Bénin avant la constitution de 1977, en Côte d'Ivoire, au Cameroun, au Togo, au Gabon, jusqu'aux constitutions des années 1990.

89. Cette « rétention du pouvoir judiciaire » est bien expliquée par Joseph Owona qui l'illustre par des renvois significatifs. À titre d'exemples, la constitution centrafricaine de 1981, en ses articles 77 et 78, prévoit que les pouvoirs de la Cour suprême instituée par la loi 61-249 du 15 novembre 1961 et ceux du Conseil constitutionnel sont provisoirement exercés par l'Assemblée plénière de la dite Cour Suprême. À Madagascar, les articles 113 et 114 de la constitution de 1975 maintiennent en vigueur le conseil supérieur des institutions et la Cour suprême jusqu'à la mise en place de la Haute Cour constitutionnelle et de la juridiction supérieure nouvelle.

90. Cf. G. Conac, *Les Cours suprêmes en Afrique*, *op. cit.*

constitutionnelle des droits de l'homme qu'il faut chercher à l'établir. On prend la mesure de cette consécration dès le préambule des nouvelles constitutions. Les constituants africains y ont affirmé leur détermination à accorder une place centrale aux droits fondamentaux, aux libertés publiques, à la dignité de la personne humaine et à l'État de droit<sup>91</sup>. Les pré-constituants se sont assurés d'avoir adossé, par exemple dans le cas béninois, comme d'ailleurs dans ceux des États africains d'expression française, la constitution aux instruments majeurs du droit international des droits de l'homme, à savoir 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<sup>92</sup>, adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine.

Dans le corps proprement dit de la constitution, le constituant veille à l'énumération précise de ces droits. Pour en rester à l'exemple béninois, cette énumération va au-delà des droits traditionnels, de la première et de la deuxième génération, pour mettre l'accent sur les droits de la troisième génération, tel le droit à un environnement sain et durable<sup>93</sup>. Au demeurant, la constitution qualifie de « crime contre la nation », « le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national des déchets toxiques ou polluants étrangers et tout accord y relatif »<sup>94</sup>.

Le souci de la connaissance par le citoyen de l'ensemble de ces trois générations de droits a poussé le constituant béninois à indiquer expressément à l'État les moyens et mécanismes par lesquels la vulgarisation desdits droits doit être assurée<sup>95</sup>. Il en est de même dans les droits positifs des États africains dont la trajectoire a suivi la même courbe politique que le Bénin. On peut ainsi, à juste titre, en dire autant du Congo, du Togo, du Mali, du Niger etc. où la générosité du constituant en droits

91. T. Holo, « L'émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs* n° 129, 2009 ; Y. B. Vignon, « La protection des droits fondamentaux dans les nouvelles constitutions africaines », *Revue Nigérienne de Droit*, n° 3, décembre 2000, pp. 99 sq.

92. La Charte est incorporée au texte de la Constitution qui lui confère non seulement la supériorité normative conventionnelle, mais aussi et surtout celle constitutionnelle valable en droit interne.

93. Cf. par exemple l'article 27 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : « Toute personne a droit à un environnement sain, satisfaisant et durable et a le devoir de le défendre. L'État veille à la protection de l'environnement ».

94. Article 29 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

95. Afin que nul n'en ignore, la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 dispose en son article 40 que : « L'État a le devoir d'assurer la diffusion et l'enseignement de la Constitution, de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 ainsi que de tous les instruments internationaux dûment ratifiés et relatifs aux droits de l'homme. L'État doit intégrer les droits de la personne humaine dans les programmes d'alphabétisation et d'enseignement aux différents cycles scolaires et universitaires et dans tous les programmes de formation des Forces Armées, des Forces de Sécurité Publique et Assimilés. L'État doit également assurer dans les langues nationales par tous les moyens de communication de masse, en particulier par la radiodiffusion et la télévision, la diffusion et l'enseignement de ces mêmes droits. »

fondamentaux a eu des conséquences qui méritent attention. D'abord, elle a conduit à la mise en place de mécanismes de garantie des droits fondamentaux totalement ingénieux et révolutionnaires. Ensuite, la générosité du juge, visiblement instruit par la longue et téméraire campagne de la doctrine en faveur des droits de l'homme en Afrique<sup>96</sup>, a suscité une vigilance suffisante pour accroître les pouvoirs et les techniques de garantie de la constitution.

En dehors de l'ouverture massive de la constitution aux droits et libertés fondamentaux, le juge constitutionnel est chargé du contrôle de la constitutionnalité de l'ordre juridique. Pour y parvenir, le constituant affecte à ses compétences l'ensemble du contrôle de constitutionnalité, met à sa disposition une batterie d'instruments et prévoit une diversité de modalités. En réalité, en autonomisant les juridictions constitutionnelles, les constituants ont voulu envoyer deux signaux forts : rappeler la suprématie de la constitution dans l'ordre juridique et rendre obligatoire son respect par l'État et ses corps constitués. Quelle qu'elle soit, à l'échelle du continent noir, la mission du juge tient, à quelque nuance près, à cette formule : la juridiction est

*« la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics ».*

Il s'agit, au fond, d'une mission ordinairement dévolue aux juridictions constitutionnelles<sup>97</sup>. Mais, en Afrique, elle est une nouveauté et ne peut manquer, en 1990, d'être regardée comme une avancée audacieuse et significative.

À cet égard, on ne risque rien à soutenir qu'après plusieurs décennies de pratique politique dans les États africains, les idées constitutionnelles sédimentées depuis 1958, à travers plusieurs générations de constitutionnalistes, ont eu du succès. La production et la diffusion – parfois à contre-courant et à contretemps – de cette doctrine intimement liée à l'État et au pouvoir politique ont fini par produire leurs effets. Le triomphe des idées, mesurable à l'aune des réformes politiques qui se sont succédées depuis 1990 en Afrique, est ainsi incontestable.

96. K. Mbaye, *Les droits de l'homme en Afrique*, 2<sup>e</sup> éd. Paris, éd. Pedone, 2002, 386 p ; M. Ahanhanzo-Glèlè, « Introduction à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples », in *Organisation de l'Unité Africaine, Études offertes à Claude-Albert Colliard*, Paris, Pedone, 1984 ; du même auteur, « Pour un État de droit en Afrique », *Mélanges offerts à Pierre-François Gonidec, L'État moderne Horizon 2000, aspects interne et externe*, Paris, LGDJ, 1985, pp. 181-194 ; I. Nguéma, « Violences, Droits de l'Homme et développement en Afrique », in *RJPIC*, n° 2, 1995, pp. 121-131.

97. L. Favoreu, W. Mastor, *Les Cours constitutionnelles*, Paris, Dalloz, 2011, pp. 72-122.

Au total, avec des fortunes diverses, les idées constitutionnelles ont prospéré, quelles qu'elles fussent et quelle que soit la nature du régime politique qu'elles ont alimenté. En revanche, l'on ne peut tirer des conclusions similaires, aussi enchantées, sur la présence des constitutionnalistes en politique. L'action des producteurs de cette doctrine au service du pouvoir politique laisse perplexe et suscite des observations contrastées. Si l'on ne peut catégoriquement en conclure à l'échec, il serait tout de même imprudent et excessif d'y trouver d'emblée, une forme de réussite.

## II – L'ÉPREUVE DE LA PRATIQUE

Les difficultés des constitutionnalistes au contact du pouvoir politique tiennent principalement à deux facteurs. La doctrine est desservie par elle-même et asservie par le politique. Elle est desservie par son accointance avec le pouvoir politique, car cette promiscuité abolit sa distance axiologique d'avec celui-ci (A). Sûre de son savoir, la doctrine s'insère imprudemment dans une relation privilégiée avec le pouvoir politique dont elle ne maîtrise pas toujours l'irrationalité et les contraintes. Une lecture goffmanienne de ce face-à-face suggère que, sous l'effet de sirènes politiciennes, certains parmi ces « manieurs d'idées<sup>98</sup> » baissent la garde à l'égard du politique et s'exposent à la critique de la compromission (B).

### A – L'EFFACEMENT DE LA DISTANCE AXIOLOGIQUE

En tant que science, la science constitutionnelle est censée se situer, comme le souligne Jacques Chevallier, « dans un rapport d'extériorité principielle au politique<sup>99</sup> ». La raison en est fort simple. Elle relève en effet « de l'ordre de la connaissance » et « le travail scientifique implique une prise de distance vis-à-vis des impératifs de l'action ; par essence critique, il est exclusif de toute dimension pragmatique et ne peut s'accomplir qu'à l'abri des engagements militants et de la pression des pouvoirs de toute nature »<sup>100</sup>. Or, l'œuvre de la doctrine comporte une particularité, celle de confectionner le cadre normatif de dévolution et d'exercice du pouvoir politique. Une telle œuvre peut être difficilement conduite sans

98. G. Burdeau, « Les intellectuels et le pouvoir », in G. Burdeau, *Ecrits de droit public et de science politique*, *op. cit.*, (pp. 623-631), 1<sup>re</sup> parution in *Projet*, n° 109, novembre 1976, pp. 1020-1028.

99. J. Chevallier, « L'entrée en expertise », *Politix*, Vol. 9, n° 36, 4<sup>e</sup> trimestre 1996, (pp. 33-50), p. 33

100. J. Chevallier, « L'entrée en expertise », *op. cit.*, p. 33.

un dialogue avec les acteurs politiques. Et c'est ici que résident pour les constitutionnalistes, en Afrique comme partout ailleurs, le privilège de l'expertise (1) mais aussi la tentation d'une sortie d'expertise (2).

### 1 – Le privilège de l'expertise

Avant d'exposer et de forcer au besoin, les traits de la manifestation de l'épreuve des émetteurs de doctrine au service du pouvoir politique, il faut bien rappeler que les constitutionnalistes disposent d'un pouvoir quasi monopolistique sur la constitution et l'État.

En effet, dans la plupart des cas, ils sont dans les États africains, les accoucheurs de constitutions et des aménageurs d'institutions. Alors même que le peuple, par des révolutions, renverse l'ordre existant, c'est encore vers les constitutionnalistes à travers des « experts constitutionnels », des « commissions constitutionnelles » et « comités d'experts » que l'on se tourne pour aider à remettre l'État sur pied et adapter les institutions aux exigences du moment. Le recours aux comités d'experts s'interprète dès lors comme relevant des bonnes pratiques d'établissement d'un nouvel ordre ou de révision de la constitution. La France expérimente la pratique avec successivement, les commissions Vedel en 1993, Truche en 1997, Avril en 2002, Balladur en 2007 et Jospin en 2012. Leurs travaux ont précédé des révisions constitutionnelles d'ampleur variable et des réformes politiques plus larges. En Afrique francophone, la sollicitation d'avis réputés scientifiques avant une œuvre constituante ou législative profonde reste une nouveauté, timidement pratiquée. Au Bénin, quelques comités d'experts ont travaillé en prélude aux réformes constitutionnelles et politiques. Ce sont, notamment les commissions constitutionnelles Ahanhanzo-Glèlè de 1990, de 2008 et une autre dite de *juristes indépendants* toujours présidée par Ahanhanzo-Glèlè, la commission Gnonlonfon de 2011. Au Mali, les conclusions de la commission Daba Diawara attendent d'être concrétisées. En Côte d'Ivoire et au Niger, les travaux de la sous-commission « Constitution » de la commission consultative constitutionnelle et électorale, présidée par Boniface Ouraga Obou en 2000 et ceux du comité des textes fondamentaux présidé au Niger en 2010 par Mamadou Gazibo ont conduit à l'adoption des constitutions actuellement en vigueur. Ce « dépannage constitutionnel<sup>101</sup> », œuvre de plusieurs universitaires<sup>102</sup>, est généralement destiné, soit à établir

101. La commission de Venise, *Les structures de dépannage constitutionnel*, Londres, le 5 mai 1949. Cité par S. Andzoka Atsimou, *L'ingénierie constitutionnelle, solution de sortie de crise en Afrique : les exemples de l'Afrique du Sud, de la République Démocratique du Congo, du Burundi et du Congo, op. cit.*, p. 211.

102. Au-delà de la présidence de comités d'experts, la rédaction ou la révision des constitutions mobilise souvent plusieurs autres spécialistes. C'est le cas au Bénin de Robert Dossou et

un nouvel ordre constitutionnel, soit à consolider les acquis d'un ordre existant, soit à relancer un ordre constitutionnel rompu et plombé par des antagonismes politiques<sup>103</sup> de gravité variable.

Il est vrai, et il convient de ne pas l'ignorer, que les constitutionnalistes partagent cette fonction avec d'autres catégories d'intellectuels. On retrouve dans ces différents groupes commis pour reconstruire l'architecture constitutionnelle de l'État, des sociologues, des historiens, des philosophes, etc. mais ces derniers n'occupent qu'une position complémentaire dans lesdites commissions. Et il est tout autant exceptionnel que la présidence de ces commissions soit confiée, sur le continent, à des personnalités autres que des constitutionnalistes ou des juristes et des politistes à forte culture constitutionnelle.

C'est au nom de cette expertise que les constitutionnalistes ont acquis ces dernières décennies une légitimité technique et sociale. Celle-ci lui permet de discuter, au sein de la nation, avec la crédibilité et l'autorité requises, la bonne tenue des pratiques politiques. C'est ainsi, au nom de cette figure et en invoquant cette technicité que les professeurs de droit constitutionnel se présentent comme les interprètes légitimes de la constitution et sont pris pour les interlocuteurs privilégiés des gouvernants dans l'art de bien faire la politique suivant les principes et règles constitutionnels. Le considérant, à raison, à la fois comme interprète du texte et interlocuteur des gouvernants, le pouvoir politique admet volontiers que l'esprit du texte constitutionnel ne peut être révélé que sur la base de la connaissance de ce savoir scientifique dont les constitutionnalistes seraient les seuls dépositaires. En termes clairs, « le texte constitutionnel devient un peu plus ce que les constitutionnalistes prétendent qu'il est<sup>104</sup> ». Il y a là, une ressource de légitimation dont le pouvoir politique ne semble plus pouvoir se passer.

En toute logique, comme une déduction du capital de crédits que lui prête la société, les constitutionnalistes sont ainsi habilités par le corps social, consciemment ou non, à arbitrer le débat politique, à trancher entre les opinions constitutionnelles et les différends juridiques qui opposent les groupes politiques. C'est également sur la base de l'invocation du privilège de l'expertise, et dans le but d'assurer le bon fonctionnement de l'État que les constitutionnalistes sont invités à proposer des réformes ou à donner corps aux projets initiés par les officines politiques mais considérés comme relevant de la seule rationalité scientifique.

Loin de se contenter de formaliser l'application de la constitution, la doctrine contribue à édifier le système de droit en vigueur. Par son

de Théodore Holo en 1990 et en 2008, au Sénégal de Babacar Guèye en 2000, de Mahamadou Tidjani Alou au Niger en 2010 etc.

103. C. Keutcha Tchapnga, « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les États francophones d'Afrique noire », *RFDC*, n° 63, juillet 2005, pp. 451-491.

104. G. Sacriste, *La République des constitutionnalistes...*, *op. cit.*, p. 544.

interprétation du texte de la constitution, puis par la systématisation des techniques permettant d'une part, de parvenir à la connaissance du droit constitutionnel et d'autre part, de l'exposer à autrui, la doctrine démontre sa capacité à bâtir les instruments utiles à l'organisation de l'État et au fonctionnement de ses institutions. Ce faisant et à l'œuvre, elle capte l'attention du corps social en démontrant son aptitude à remplir une fonction nécessaire à la pratique du droit de la constitution. Appelée à cette tâche, la doctrine met en évidence son rôle dans la vie du droit, mais en assume un autre, plus sensible et redouté, celui de dialoguer avec les politiques et d'influencer l'exercice du pouvoir.

C'est aux États-Unis d'Amérique que cette dernière figure du constitutionnaliste est le mieux expérimentée. D'ailleurs, outre-Atlantique, il semble vain de revendiquer, en étant crédible, le statut de « spécialiste de l'analyse des constitutions politiques<sup>105</sup> » tout en gardant religieusement la distance avec la vie des institutions politiques. Le droit constitutionnel apparaît, sous cette couture, inséparable de la vie des institutions et il n'est pas concevable, dans certaines *law schools* américaines, qu'un spécialiste en parle sans avoir vu de près l'État, pratiqué ses institutions et, si possible, expérimenté les phénomènes politiques qui influencent ce droit. Ici, la formule de Pierre Avril selon laquelle « le droit constitutionnel souffrirait d'hémiplégie s'il s'isole de la science politique [...]»<sup>106</sup>, prend tout son sens.

Cependant c'est paradoxalement dans les systèmes de tradition juridique francophone que cette assertion française est de plus en plus privée d'application. Dans ces systèmes, la crédibilité du discours scientifique, notamment en droit constitutionnel, est assise sur cette distance dogmatique d'avec le politique. On y suit sévèrement le tracé de la frontière entre les deux sphères et respecte scrupuleusement la neutralité du scientifique qui conditionne l'acceptation de son savoir comme une œuvre de rationalité.

Au-delà de ces considérations qui influencent la perception de l'objectivité de l'œuvre scientifique, il est possible *a priori* de croire à l'autorité de l'expertise constitutionnelle. Mais la confrontation du savoir du constitutionnaliste à la réalité de l'État peut révéler des fissures dans sa posture. Cette sortie de l'expertise constitutionnelle ébranle la distance axiologique entre le diffuseur et le capteur de doctrine déjà mise à mal par la proximité des deux acteurs.

105. G. Sacriste, *ibid.*, p. 541.

106. P. Avril, *Les conventions de la constitution*, Paris, Puf, 1997, p. 13.

## 2 – La sortie de l'expertise

D'une certaine façon, et l'on ne peut s'empêcher de l'imaginer, l'« entrée en expertise<sup>107</sup> » des constitutionnalistes peut équivaloir pour certains à une entrée en dialogue constructif avec le pouvoir politique. Mais pour d'autres, on est bien en présence d'une entrée en intelligence et pour une dernière catégorie, d'une entrée en connivence avec le politique. Dès lors que ce contact est établi, la « neutralité axiologique » s'étiole au profit d'une relation ambiguë voire de « collusions entre sphère politique et doctrine<sup>108</sup> ». La distance critique attendue du constitutionnaliste se réduit ou s'efface. Dans ces conditions, la situation d'expertise met les auteurs en « double infraction : par rapport à la neutralité et à l'ésotérisme qu'on attend d'un savoir scientifique<sup>109</sup> ». Et sont susceptibles de disparaître du même coup de la figure du constitutionnaliste, les traits fondamentaux de l'intellectuel laissant ainsi la charge de « la parole dissidente<sup>110</sup> » aux autres intellectuels voués au choix fatal « entre la valise de l'exil et le cercueil<sup>111</sup> ». Mais cette description est aujourd'hui dépassée et révolue.

Un grand philosophe de notre temps, Foucault, dirait bien à propos que « plus d'un [constitutionnaliste], écrivent [les constitutions] pour n'avoir plus de visage<sup>112</sup> », lequel visage entre dans l'ombre et dans le cœur du pouvoir. Savants sans doute, arborant rarement la figure de « l'intellectuel total », devenus experts, puis « visiteurs du soir »<sup>113</sup>, bien d'entre nous, constitutionnalistes, sont appelés au chevet de l'État, pour conseiller les décideurs, bien souvent le gouvernement et le chef de l'État. Le dialogue du constitutionnaliste avec le pouvoir politique ou plus simplement le service constitutionnel peut également conduire, comme ce fut le cas, pour certains, à inspirer, concevoir, donner corps à des reformulations constitutionnelles de qualité, des réaménagements d'institutions novateurs ou à donner du sens politique à l'action gouvernementale et de la mesure constitutionnelle à la parole présidentielle.

Mais le signe final du franchissement de cette ligne de démarcation, plus exactement de la sortie de l'expertise pour l'entrée en scène du pouvoir est davantage perceptible lorsque le diffuseur de doctrine, finit en

107. J. Chevallier, « L'entrée en expertise », *art. cit.*, p. 33.

108. G. Sacriste, « Le droit constitutionnel et la République : collusions entre sphère politique et doctrine au nom du nouveau régime », in F. Audren, J.-L. Halphérian et A. Stora-Lamarre (dir.), *La République et son droit* (1870-1930), Besançon, Presses Universitaires de Franche-Comté, 2011, pp. 383-408.

109. D. Memmi, « Savoirs et maîtres à penser », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 76-77, mars 1989, *Droit et expertise*, (pp. 82-103), p. 98.

110. M. Diouf, « Les intellectuels africains face à l'expérience démocratique. Entre la citoyenneté et l'expertise », *Politique Africaine*, n° 51, *Les intellectuels africains*, octobre 1993, (pp. 35-47), p. 43.

111. T. Holo, *op. cit.*

112. M. Foucault, *L'archéologie du savoir*, Paris, Gallimard, 1969, p. 28.

113. B. Javary, « Le rôle préconstituant des comités d'experts », *Jurisdoctoria*, n° 10, 2013, p. 177.

militant et défenseur d'une cause politique. Cette situation, bien souvent produite non pas seulement en Afrique<sup>114</sup> mais en politique tout court, fait litière de l'avertissement du Doyen Wodié à propos des gouvernants politiques : « Il est difficile de cohabiter et de vivre en bonne intelligence avec ces barbares qui, pour avoir le fruit, n'hésitent pas à abattre l'arbre producteur<sup>115</sup>. » La banalisation de la parabole du maître de l'école de droit public d'Abidjan peut donc être fatale : du Capitole constitutionnel où le doctrinaire se trouve en position surplombante, la Roche tarpéienne politicienne n'est pas loin, où il peut bientôt échouer.

## B – L'ENTRÉE RISQUÉE EN POLITIQUE

Grâce à l'ingénierie qui confère aux constitutionnalistes le pouvoir du savoir et bien souvent par prolongement, l'avance de la maîtrise des phénomènes de pouvoir, leur éclairage permet de donner corps à l'État moderne. Dès lors, « les chercheurs sont conduits à entretenir inéluctablement des relations d'échange avec les autorités politiques, au risque de compromettre leur autorité scientifique<sup>116</sup> ». En politique, les destinations du constitutionnaliste sont diverses. Ses compétences avérées et la présomption de maîtrise de l'État dont le politique crédite le spécialiste justifient, d'une part, la sensibilité des fonctions qu'il exerce (1) et, d'autre part, la gravité des travers dont il est, soit le complice, soit la caution soit la victime collatérale (2).

### 1 – La sensibilité des fonctions

En politique, et désormais dans l'œil du cyclone, les destinations de l'expert sont diverses. Les positions politiques les plus en vue où les compétences des détenteurs de l'expertise constitutionnelle sont davantage sollicitées, sont localisées au cœur du pouvoir politique, rarement à la périphérie. L'on peut situer la zone d'action des constitutionnalistes à quatre niveaux de la scène politique. On les retrouve dans l'intimité du pouvoir présidentiel, avec une variété de fonctions. Certains comme « Conseiller juridique<sup>117</sup> »,

114. La comparaison offre quelques exemples de migration des universitaires vers le pouvoir politique. Aux États-Unis, Barack Obama, Woodrow Wilson, en France Patrice Gélard, en Belgique Francis Delpérée.

115. F. Wodié, « L'hommage de la communauté universitaire » in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990. Un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Abanbanzo-Glèlè*, *op. cit.*, p. 49.

116. J. Chevallier, *art. cit.*, p. 34.

117. Au Gabon, plusieurs universitaires ont occupé la fonction avec des mentions différentes. Àuprès d'Omar Bongo Ondimba, successivement Guillaume Pambou Tchivounda, conseiller juridique et Joseph Ndong Obiang, conseiller juridique, chargé des questions constitutionnelles. De 2008 à 2012, auprès d'Ali Bongo Ondimba, Guy Rossatanga-Rignault a été conseiller juridique, chargé des questions internationales.

« Conseiller spécial<sup>118</sup> » ou « Ministre conseiller<sup>119</sup> » du président de la République, d'autres comme « Secrétaire général du gouvernement<sup>120</sup> » ou « Secrétaire général de la Présidence<sup>121</sup> ». C'est le premier niveau.

Le deuxième niveau est celui du gouvernement. Nombre de constitutionnalistes ont siégé ou siègent encore, à titre principal, comme « garde des Sceaux, ministre de la Justice<sup>122</sup> », « Ministre des affaires étrangères<sup>123</sup> », « Ministre de la fonction publique<sup>124</sup> », « Ministre de l'Intérieur<sup>125</sup> », soit à titre secondaire à tous les autres postes<sup>126</sup> souvent jugés lointains par les universitaires.

Le troisième niveau est situé hors du champ de l'exécutif. On songe d'abord à la faible population des constitutionnalistes dans les parlements, mais lorsqu'ils sont localisés dans les assemblées parlementaires, c'est bien souvent pour y tenir un rôle de légiste. Sa connaissance du droit, vaut généralement au constitutionnaliste la confiance de ses collègues qui le chargent soit de la présidence de la commission des lois, soit de celle des affaires étrangères, soit encore de la présidence d'un groupe parlementaire.

Ce troisième niveau prend en compte les juridictions constitutionnelles. Il met en évidence la promotion de tous ces juristes, constitutionnalistes ou non, au sein et à la tête des juridictions constitutionnelles. Les exemples sont désormais légion<sup>127</sup> et il suffira d'inventorier la pré-

118. Luc Sindjoun, Narcisse Mouelle Kombi II au Cameroun respectivement depuis le 30 juin 2009 et le 9 décembre 2012, Guy Rossatanga-Rignault au Gabon depuis 2012, et Mahamane Tidjani Alou au Niger depuis le 13 juin 2011.

119. Ismaïla Madior Fall depuis le 18 avril 2013.

120. Maurice Ahanhanzo-Glèlè et Victor Topanou au Bénin respectivement de mai 1963 à décembre 1965 et du 6 février au 27 octobre 2008, Benjamin Boumakani au Congo, avec rang et prérogatives de Ministre depuis le 30 janvier 2003.

121. Joseph Owona au Cameroun du 9 avril 1992 au 21 juillet 1994.

122. Seydou Madani Sy au Sénégal de 1986 à 1989, Maurice Togba Zogbelemou en République de Guinée du 10 juillet 1996 au 7 juin 2000, Maurice Kamto au Cameroun de décembre 2004 à novembre 2011 et Mamadou Dagra au Niger du 9 juin 2007 au 14 mai 2009, Théodore Holo et Victor Topanou au Bénin, de juillet 1995 à novembre 1995 pour le premier et du 27 octobre 2008 au 21 juin 2010 pour le second.

123. Théodore Holo et Robert Dossou au Bénin, Augustin Kontchou Kouomegni au Cameroun et Aïchatou Mindaoudou au Niger

124. Joseph Owona au Cameroun, du 16 mai 1988 au 16 septembre 1990 et Augustin Loada au Burkina Faso depuis le 23 novembre 2014.

125. Martin Bléou en Côte d'Ivoire de septembre 2003 à décembre 2005.

126. En Côte d'Ivoire, Francis Wodié a été Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique d'août 1998 à décembre 1999 ; au Cameroun, plusieurs constitutionnalistes se sont relayés au gouvernement de Paul Biya. Ce sont, Joseph Owona, successivement Ministre de la santé, Ministre des sports et Ministre de l'Éducation nationale, Joseph-Marie Bipoun-woum, Ministre des Sports, Etienne-Charles Lekene Donfack, Ministre d'État chargé de la ville, Augustin Kontchou Kouomegni, Ministre de la communication, Ministre d'État chargé des relations extérieures ; au Gabon, Fidèle Mengué Me Engouang entre au gouvernement en qualité de Ministre des petites et moyennes entreprises, de l'artisanat et du commerce, puis Ministre de la santé, au Bénin, Robert Dossou et Théodore Holo, comme Ministre du Plan pour le premier et pour le second, comme Ministre chargé des relations avec les institutions.

127. Il existe quelques cas de constitutionnalistes ayant siégé ou siégeant encore dans les juridictions constitutionnelles. Marie-Madeleine Mborantsuo au Gabon, Paul Yao N'dré, Félix

sence des Professeurs de droit constitutionnel au sein des cours et conseils constitutionnels sur le continent africain pour mesurer le sérieux d'une telle acception.

Les facteurs explicatifs sont nombreux. Ils tiennent essentiellement au fait que les juridictions constitutionnelles ont vocation à appliquer la constitution, à dire le droit et à conduire parfois un procès dont les éléments structurels relèvent intrinsèquement de la mécanique juridique. Il semble dès lors relever du bon sens d'appeler à cette tâche non pas essentiellement les constitutionnalistes mais ceux d'entre les juristes qui ont rédigé la constitution, ou qui comprennent ce langage. Dans cette quête d'explication et de recherche du bien-fondé de la présence des juristes à ce troisième niveau, il importe de prendre aussi en compte le fait que dans l'imaginaire de l'opinion publique, voire des politiques qui le redoutent pourtant, une juridiction constitutionnelle sans la présence de « sachants », reconnus comme tel, est considérée comme une juridiction politique, aux ordres, prédisposée à dire « le droit du système » ou un droit favorable à la majorité présidentielle.

L'importance des fonctions qui échoient au constitutionnaliste en politique ou au service de l'État, est un indicateur de la crédibilité et de l'autorité qui le précèdent auprès des politiques. Mais, comme le revers de la médaille, c'est précisément la sensibilité des responsabilités assumées par ce dernier passé en politique, qui aggrave et dramatise les écarts et dysfonctionnements observés.

## 2 – La gravité du procès

Passés de l'ombre à la lumière et désormais exposés aux jugements et critiques de l'opinion, les constitutionnalistes sont strictement scrutés et leur pratique du pouvoir sévèrement jugée. D'une façon générale, les observateurs instruisent contre les constitutionalistes en politique un procès en sorcellerie constitutionnelle. Ceux-ci sont soupçonnés de mettre au service du politique leur science, leur connaissance du droit et leur maîtrise de l'État et des phénomènes de pouvoir.

Ainsi, une certaine opinion, relativement majoritaire tend à mettre, un peu hâtivement, sur le compte de l'ingénierie constitutionnelle les travers du pouvoir politique. Plus globalement la critique impute aux constitutionnalistes, qui ne sont parfois que des « aviseurs », « l'insécurité constitutionnelle »<sup>128</sup> qui fauchent tout espoir de démocratisation

Tano, Boniface Ouraga Obou et Francis Wodié en Côte d'Ivoire, Maurice Ahanhanzo-Glèle, Robert Dossou et Théodore Holo au Bénin, Babacar Kanté au Sénégal, Narey Oumarou au Niger, Delphine Adouki-Emmanuel au Congo, Koffi Ahadzi-Nonou, Maman-Sani Aboudou-Salami et Guy Mipamb Nahm Tchougli au Togo et Benoît Kambou au Burkina Faso.

128. S. Bolle, « Les révisions dangereuses. Sur l'insécurité constitutionnelle en Afrique », in P. Mabaka, (dir.), *Constitution et Risque(s)*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 253.

des pays africains. Les manipulations du pouvoir, l'instrumentalisation de la constitution<sup>129</sup>, « les révisions dangereuses<sup>130</sup> », « pirates<sup>131</sup> », ou les « fraudes à la constitution<sup>132</sup> » ainsi que les manœuvres tactiques de conservation du pouvoir<sup>133</sup> dénoncées ces dernières années en Afrique, sont imputées aux constitutionnalistes. Il en a été ainsi dans plusieurs cas où « bricolage juridique<sup>134</sup> » et « déplafonnement du nombre de mandats présidentiels<sup>135</sup> » ont, à tort ou à raison, accentué la responsabilité des constitutionnalistes.

Quelques exemples bien connus concrétisent mieux les risques de cette entrée en scène. Ils mettent suffisamment en exergue la gravité du procès fait aux doctrinaires passés en politique et renseignent sur les charges retenues contre eux. Le témoignage de cette récente « théâtralisation du constitutionnalisme en Afrique noire francophone<sup>136</sup> » peut être trouvé dans plusieurs cas.

Le premier est celui du montage constitutionnel de la succession du feu Président Eyadema Gnassingbé au Togo en 2005<sup>137</sup>. La responsabilité de Charles Debbasch<sup>138</sup>, conseiller juridique de la présidence togolaise fut très tôt mise en cause. À tort ou à raison, il est considéré comme le réalisateur de la succession de février 2005 et le metteur en scène des manœuvres politiques et constitutionnelles ayant facilité l'éphémère ascension à la tête de l'État de Faure Gnassingbé.

129. G. Conac, « Succès et échecs des transitions démocratiques en Afrique subsaharienne », in *Gouverner, administrer, juger, Liber amicorum, Mélanges en l'honneur de Jean Waline*, Paris, Dalloz, 2002, pp. 29-47 ; F. D. Meledje, « Faire, défaire et refaire la constitution en côte d'ivoire : un exemple d'instabilité chronique », in C. Fombad, C. Murray, (eds.), *Fostering constitutionalism in Africa*, Pretoria University Law Press, 2010, pp. 309-339 ; A. Bourgi, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC*, n° 52, 2002, pp. 721-748 ; J.-L. Atangana-Amougou, « Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », *Politeia*, n° 7, Printemps 2005, pp. 583-622.

130. S. Bolle, « Les révisions dangereuses. Sur l'insécurité constitutionnelle en Afrique », *op. cit.* pp. 251-269.

131. K. Ahadzi-Nonou, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain... », *art. cit.*, p. 40.

132. Sur la notion, cf. G. Liet-Veaux, « La fraude à la Constitution. Essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes : Italie, Allemagne, France », *RDP*, 1943 ; S. M. Ouédraogo, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noire francophone*, Thèse en droit, Bordeaux, université Montesquieu-Bordeaux-IV, 2011, 449 p.

133. Cf. M. Sissoko, *Les stratégies politiques et constitutionnelles de conservation du pouvoir présidentiel en Afrique*, thèse de doctorat d'État en droit et sciences politiques, université Cheikh Anta Diop de Dakar, décembre 2014, 829 p.

134. V. Foucher, « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 131.

135. B. Gueye, « La démocratie en Afrique : succès et résistance », *art. cit.*, p. 18.

136. K. Dosso, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *RFDC*, 2012/2, n° 90, p. 77.

137. El. H. O. Diop, « Autopsie d'une crise de succession constitutionnelle du chef de l'État en Afrique. L'expérience togolaise (5-26 février 2005) », *Politeia*, 2005, n° 7, pp. 115-173.

138. Charles Debbasch, professeur de droit constitutionnel, ancien doyen de la faculté de droit de l'université d'Aix Marseille est Conseiller spécial à la présidence du Togo depuis des décennies.

Le second plus récent mais tout aussi rocambolesque, est celui de la constitutionnalité de la candidature d'Abdoulaye Wade pour un troisième mandat aux élections présidentielles de 2012 au Sénégal. Comme au Togo, l'opinion sénégalaise pointe la responsabilité des experts<sup>139</sup> commis par le Président Wade et dont la présence à Dakar avant la validation de cette troisième candidature fut controversée et sévèrement critiquée.

Un troisième cas, souvent cité comme symptomatique de cette compromission prétendue des constitutionnalistes avec le pouvoir politique est tiré de la crise électorale ivoirienne entre 2010 et 2011. En effet, le Conseil constitutionnel ivoirien, dans sa décision du 3 décembre 2010<sup>140</sup>, proclame Laurent Gbagbo président de la République et reçoit son serment le 4 novembre 2010. Mais quelques semaines plus tard, à mesure que les rapports de forces militaires basculaient, le Conseil constitutionnel se rebiffe et, par une insolite décision de rabat<sup>141</sup>, la même composition du Conseil<sup>142</sup> déclare le 4 mai 2011, Alassane Ouattara vainqueur de la même élection et en reçoit le serment le 6 mai 2011.

L'image de Paul Yao N'dré, Professeur de droit constitutionnel et président du Conseil constitutionnel ivoirien, ballotté d'une prestation de serment à l'autre, est illustrative de la pression et des risques de manipulation auxquels s'expose, on le sait désormais immanquablement, tout constitutionnaliste passé de l'expertise à l'action politique ou simplement institutionnelle.

\*

139. À l'initiative du gouvernement sénégalais, un séminaire international dont la scientificité fut contestée, s'est tenu à Dakar le 21 novembre 2011, sur « la validité de la candidature du Président Wade ». Il a réuni une variété de juristes de haut niveau, nationaux et étrangers parmi lesquels des constitutionnalistes et politologues. Au titre des étrangers, Michel de Guillenchmidt, *Professeur émérite et doyen honoraire de la faculté de droit de l'université René Descartes Paris V*, Didier Maus, *Professeur à l'université d'Aix Marseille*, Jean-Yves de Cara, *Professeur de droit public à l'université René Descartes-Paris-V*, Charles Zorbgibe, *Professeur de sciences politiques à l'université Panthéon-Sorbonne-Paris-I*, Bernard Chantebout, *Professeur émérite de droit public à l'université René Descartes-Paris-V*, Dominique Chagnollaud, *Professeur de droit public à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris*, Christine Desouches, *Maître de conférence en science politique*, Thurbert Baker, *Ancien procureur général de l'État de Georgie de 1997 à 2000 et président de l'Association nationale des procureurs aux États-Unis*, Jane Moffat, *spécialiste de droit constitutionnel*. Au titre des nationaux, Seydou Madani Sy, *Professeur de droit public et de science politique, ancien garde des Sceaux*, Jacques-Mariel Nzouankeu, *Professeur de droit public à l'université Cheikh Anta Diop de Dakar*, Moustapha Sourang, *Professeur de droit public à l'université Cheikh Anta Diop de Dakar* et Sérigne Diop, *Professeur de droit public à l'université Cheikh Anta Diop de Dakar et constitutionnaliste réputé au Sénégal* et Karder Boye, *Professeur de droit public à l'université Cheikh Anta Diop de Dakar*.

140. Décision n° CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG du 3 décembre 2010 portant proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010.

141. Cf. Décision n° CI-2011-EP-036/04/CC/SG du 04 mai 2011 portant proclamation de Monsieur Ouattara en qualité de président de la République de Côte d'Ivoire.

142. À l'exception notable de Félix Tano, Professeur de droit public à l'université de Bouaké et membre du Conseil jusqu'à l'éclatement de la crise post-électorale. Il a refusé de s'associer à la nouvelle décision et à la réception du serment d'Alassane Ouattara.

Au total, sans courir le risque de l'imprudence, cette étude a tenté de montrer comment, en Afrique noire francophone, le juriste a cherché à incarner l'oracle que Cicéron destinait aux cités. Les constitutionnalistes, bien plus que n'importe quels spécialistes du droit, tentent de tenir ce rôle à l'égard du pouvoir politique. Mais, nous l'avons vu, cette posture n'est pas sans écueils car, les constitutionnalistes sont desservis par l'abolition de la distance axiologique d'avec les politiques. L'effacement de cette distance les expose à des liaisons risquées.

À dire vrai, les traités politiques<sup>143</sup> disponibles donnent un éclairage suffisant sur les contraintes « naturelles » inhérentes à l'exercice du pouvoir politique. Les écrits de nombreux classiques dont Machiavel<sup>144</sup>, Hobbes<sup>145</sup> ont contribué depuis des siècles à diffuser cette lecture réaliste du pouvoir<sup>146</sup>. Le rapport au pouvoir est fait de ruse, d'habileté, de tactiques, de stratégies<sup>147</sup> notamment dans la conquête, la conservation et la gestion du pouvoir. On retrouve chez certains contemporains, sans doute avec les inflexions de notre temps, l'économie globale de cette perception du pouvoir. Ils re-contextualisent les leçons de Machiavel dans

143. N. Machiavel, *Le prince*, Paris, Flammarion, 1992 ; B. Spinoza, *Traité politique*, Vol. 7, trad. S. Zac, Paris, Vrin, 1968 ; T. Hobbes, *Le Léviathan*, Trad. G. Mairet, Paris, Gallimard, 2004 ; G. Burdeau, *Traité de science politique, Tome IV, Le statut du pouvoir dans l'État*, Paris, LGDJ, 1983.

144. Dans son traité de science politique, Machiavel observe que faire de bonnes lois ne suffit pas à fonder la stabilité du pouvoir politique. Il faut pour le garder, disposer de la force, et plus encore peut-être, de la ruse et de l'intelligence politique. Il faut, écrit le florentin, « qu'un prince ne se soucie pas d'avoir le mauvais renom de cruel, pour tenir ses sujets unis et fidèles : car avec très peu d'exemples il sera plus pitoyable que ceux qui, par excès de pitié, laissent se poursuivre les désordres, d'où naissent meurtres et rapines ». Sur un autre plan, « qu'il est beaucoup sûr d'être craint que d'être aimé » car, renchérit-il, « les hommes aimant à leur gré et craignant au gré du prince, il faut qu'un prince sage se fonde sur ce qui est sien, non sur ce qui est d'autrui ». « Le prince cependant, doit se faire craindre en sorte que s'il n'acquière pas l'amour, il évite la haine, car être craint et n'être pas haï peuvent très bien se trouver ensemble. » N. Machiavel, *op. cit.*, p. 137 et p. 138.

145. Dans sa vision messianique du pouvoir, Hobbes considère que « celui qui abandonne les moyens, abandonne aussi la fin ». Or, écrit-il, « celui-là abandonne les moyens, qui, étant le souverain, se reconnaît lui-même assujéti à la loi civile, et renonce à la puissance ultime de juger ». T. Hobbes, *op. cit.*, p. 495.

146. Les réalistes sont en général ceux qui ont violemment pris à partie la philosophie des moralistes anciens et de l'humanisme chrétien. En rupture avec les philosophes humanistes, les réalistes refusent d'asseoir les fondamentaux du pouvoir sur les principes de la justice idéale et des idées sur le bien. Nombre de ces auteurs, dont les plus célèbres dans l'analyse de l'ordre politique interne sont Nicolas Machiavel et Thomas Hobbes, ont construit leurs positions sur le postulat d'une nature humaine foncièrement méchante, rusée, suspecte et dangereuse. Pour eux, la conservation du pouvoir doit rester la priorité majeure du prince. Il doit gouverner, non pas seulement dans le souci du bien commun, mais plutôt avec pour but ultime de préserver son autorité quitte, lorsque la nécessité l'exige, à s'écarter de la morale. Il peut ainsi agir avec bonté lorsque cela sert le pouvoir, mais doit aussi et surtout savoir être cruel et dur dès lors que ses intérêts sont menacés. Ces thèses réalistes qui sacralisent au-delà de tout, y compris des droits incompressibles de l'homme, les seuls intérêts du souverain, sont fermement condamnées par la pensée politique contemporaine et boycottées en théorie par les politiques. Mais dans la réalité, l'exercice du pouvoir politique semble révéler, quelle que soit l'aire géoculturelle considérée, une appropriation méticuleuse mais raisonnable des concepts machiavéliens et hobbesiens.

147. M. Sissoko, thèse citée, pp. 58-212.

la vie politique moderne qui, quoique normée et aseptisée en apparence, continue d'obéir à cette logique rugueuse. Charles Debbasch<sup>148</sup> et Edouard Balladur<sup>149</sup> systématisent cette perception peu angélique du pouvoir. Ils en déclinent la notice ou le mode d'emploi et, font reposer le pouvoir sur ses ressorts intrinsèquement peu compatibles avec l'éthique, la morale et encore moins avec la rationalité.

En somme, ces éléments ramènent à une évidence simple à laquelle le constitutionnaliste ne peut échapper. Elle peut être appréhendée d'un triple point de vue. D'abord, elle informe sur la flexibilité des principes et règles de gestion de la cité. Ensuite, elle donne une indication du compromis que la gestion des fonctions de l'État incline à rechercher entre les lois de la science et les sinuosités de la politique. Enfin, elle prépare tous les esprits sensibles à la compromission inévitable que les circonstances politiques peuvent arracher à un constitutionnaliste pris dans le jeu des institutions.

Au regard de ces contraintes qui relèvent des pesanteurs du pouvoir, ne paraît-il pas superflu de grossir davantage les risques « naturels » auxquels s'expose tout universitaire inscrit dans l'action politique et appelé à faire preuve du sens de l'État ? N'est-ce finalement pas la faute des gouvernants politiques si, sans avoir lu ni Aristote, ni Platon, ni Machiavel, ni Hobbes, ils savent que « l'art de gouverner est celui de tromper les hommes<sup>150</sup> » ?

Si, en dépit ces éléments d'information, il reste un constitutionnaliste tenté par la sortie de l'expertise et l'expédition en politique, « loin du sol scientifique<sup>151</sup> », celui-ci doit avoir inscrit dans son carnet de route, à l'encre indélébile, la maxime du sage africain ayant professé le droit constitutionnel et expérimenté les contraintes de la pratique des institutions. Il est difficile, soutient le Doyen Wodié, « de cohabiter et de vivre en bonne intelligence avec ces barbares [les hommes politiques] qui, pour avoir le fruit, n'hésitent pas à abattre l'arbre producteur<sup>152</sup> ».

148. C. Debbasch, *La réussite politique. Recettes pour prendre le pouvoir*, Paris, Economica, 1987, 147 p.

149. E. Balladur, *Machiavel en démocratie. Mécanique du pouvoir*, Paris, Fayard, 2006, 198 p.

150. M. Revault d'Allonnes, *Ce que l'homme fait à l'homme. Essai sur le mal politique*, Paris, Flammarion, 2000, p. 11.

151. M. de Certeau, *L'Invention du quotidien. 1 : Arts de faire*, Paris, U.G.E., 1980, p. 45 (pp. 21-22 dans la réédition, collection Folio), cité par Jean-François Bayart, *art.cit.*, p. 6.

152. F. Wodié, « L'hommage de la communauté universitaire » in *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990. Un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Abanbanzo-Glèlè, op. cit.*, p. 49.