

# Annales de l'Université de Parakou

Série "Droit et Science Politique"



ISSN PAPIER : 1840-9512

ISSN EN LIGNE : 1840-9520

Volume 7, numéro 1(2024) JUIN

DEPOT LEGAL NUMERO 16098 du 22/08/2024

Revue Scientifique publiée par l'Université de Parakou

# Annales de l'Université de Parakou, Série "Droit et Science Politique"

## I- COMITE DE LECTURE

- **Président d'honneur** : Théodore HOLO, Professeur titulaire, Université d'Abomey Calavi, Ancien Président de la Cour Constitutionnelle du Bénin.
- **Président** : Noël GBAGUIDI; Agrégé de Droit Privé; Professeur Titulaire; Titulaire de la Chaire UNESCO des Droits de la Personne et de la Démocratie à l'Université d'Abomey Calavi (BENIN).
- **Membres** :
  - Diouf NDIAW; Agrégé de Droit Privé; Professeur Titulaire à l'Université Cheikh Anta Diop Dakar (SENEGAL); Membre de la Cour Constitutionnelle du Sénégal.
  - Dorothé SOSSA; Agrégé de Droit Privé; Professeur Titulaire à l'Université d'Abomey Calavi (BENIN); Secrétaire Permanent OHADA.
  - Melège DJEDJRO; Agrégé de Droit Public; Professeur Titulaire; Doyen honoraire de la Faculté de Droit de l'Université de Cocodi à Abidjan (CÔTE D'IVOIRE).
  - Adama KPODAR; Agrégé de Droit Public; Professeur Titulaire; Vice-Président de l'Université de Kara (TOGO).
  - François ANOUKAHA; Agrégé de Droit Privé; Professeur Titulaire; Doyen Honoraire; Université de Yaoundé2 SOA (CAMEROUN).
  - Mba OWONO; Agrégé de Droit Privé; Professeur Titulaire à Université Omar BONGO de Libreville (GABON).
  - Akouété SANTOS; Agrégé de Droit Privé; Doyen honoraire de la Faculté de Droit de l'Université de Lomé (TOGO).
  - Barnabé GBAGO; Agrégé en histoire du Droit et des Institutions ; Doyen de la Faculté de Droit et de Sciences Politique de l'Université d'Abomey Calavi (BENIN).
  - Victor TOPANOU; Maître de Conférences en Science Politique ; Chef de Département honoraire de la Faculté de Droit et de Sciences Politique de l'Université d'Abomey Calavi (BENIN) ; ancien Ministre.
  - Ibrahim SALAMI ; Agrégé de Droit Public, Professeur Titulaire ; Vice Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Sciences Politique de l'Université d'Abomey Calavi (BENIN).
  - Joël AÏVO ; Agrégé de Droit Public ; Professeur Titulaire ; Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Sciences Politique de l'Université d'Abomey Calavi (BENIN).
  - Arsène-Joël ADELOUI, Agrégé de Droit Public, Directeur de l'école doctorale de la Faculté de Droit et de Sciences Politique de l'Université d'Abomey Calavi (BENIN).
  - Jacques MESTRE; Agrégé de Droit Privé; Professeur des Universités; France.
  - Silvette GUILLEMARD; Professeur Titulaire; Université Laval (CANADA).

## II- COMITE DE PUBLICATION

- **Directeur de Publication** : Dr. Moktar ADAMO, Maître de Conférences Agrégé de Droit Privé.
- **Secrétaire de Publication** : Dr. Baï Irène Aimée KOOVI, Maître Assistante.
- **Membres** :
  - Dr. AHLINVI Emmanuel Etienne Messanh ; Maître de Conférences Agrégé de Science Politique.
  - Dr. HOUNTONDI Eric, Maître-Assistant
  - Dr. SOUNON TAMOU Abdou Soumaïla, Maître Assistant.

## III- COMITE D'EDITION

- **Président** : Dr. SOGBOSSI BOCCO Bertrand, Professeur titulaire
- **Vice-Président** : Dr. BACO Mohamed Nasser, Professeur titulaire
- **Membres** :
  - Dr. ALLODE Salako Alexandre, Professeur titulaire
  - Dr. ONIBON Obo Yvette épse DOUBOUGAN, Professeure Titulaire
  - Dr. GANDONOU Oboubé Mélone Diane, Assistante
- **Comité d'impression** :
  - Dr. VODOUNOU Jean Bosco Kpatindé, Professeur titulaire
  - Dr. AHOTONDI Sosthène Armand Dèmondji, Assistant
  - Dr. ZAKARI Sissou, Maître-Assistant
  - Monsieur KIMBA B. Ahmed
  - Monsieur CHABI K. Roland
- **Comité annales et TIC** :
  - Dr. MOUSSE Angès Michaël, Maître Assistant
  - Monsieur ADOUHOUNKLA Sènou Gontrand Hilaire

# Annales de l'Université de Parakou, Série "Droit et Science Politique"

## NOTE A L'ATTENTION DES AUTEURS

La série "Droit et Science Politique" des Annales de l'Université de Parakou s'adresse tant aux lecteurs de la communauté RESAO, CAMES qu'à un public international plus large.

Elle ne publie que des manuscrits originaux n'ayant pas fait l'objet de publication précédente sous quelque forme que ce soit (revue papier ou revue électronique). Les manuscrits déjà publiés sous forme de working paper peuvent être acceptés sous certaines conditions (voir avec la rédaction). La présentation des manuscrits doit satisfaire les intérêts et besoins de toute l'audience que la revue et ses auteurs veulent atteindre.

Tous les manuscrits doivent être soumis aux exigences d'excellence internationale, la rédaction doit demander aux auteurs soumettant des articles de bien vouloir se tenir strictement à un nombre minimal de règles de présentation de leurs manuscrits. Tous les manuscrits doivent être soumis en version écrite (en interligne un quinze pour le texte, sans espace pour les notes de bas de page) et obligatoirement envoyés en **format Word** par courriel à l'adresse sous indiquée. Les auteurs veilleront à ce que leur manuscrit ne dépasse pas 30 pages.

Le manuscrit doit indiquer le titre de l'article, le nom de l'auteur, le titre et la position professionnelle principale de l'auteur. Il doit être accompagné d'une lettre/courriel indiquant l'adresse électronique et, pour l'envoi des tirés-à-part, l'adresse postale de l'auteur.

L'article doit être précédé d'un bref résumé en français (150 mots environ) et d'une **table des matières structurée conformément au système numérique**.

La numérotation de la table des matières et du texte inclut l'introduction et la conclusion de l'article. Il n'est pas demandé de numérotation des paragraphes du texte.

La citation se fait de préférence suivant le style juridique traditionnel, c'est-à-dire en bas de page.

Les citations dans le texte doivent être faites entre guillemets en romain en langue française et entre guillemets en italique en langue étrangère.

Les indications suivantes sont obligatoires :

- pour les monographies et traités : auteur (initiale du prénom et nom), titre (en italique), lieu et année de publication, page. L'indication additionnelle de la maison d'édition est optionnelle, mais si elle est donnée, elle doit être donnée de façon systématique ;
- pour les œuvres collectives et livres édités : l'auteur et le titre (entre guillemets) de la contribution à laquelle il est fait référence, les auteurs ou les éditeurs de l'œuvre ou du livre et le titre de l'œuvre ou du livre suivant le mode indiqué pour les monographies ;
- pour les articles de revue : auteur (initiale du prénom et nom), titre de la contribution (entre guillemets), nom de la revue (en italique), volume (si possible et usuel), année de parution (plus, si besoin en est, numéro ou date du cahier), page ;
- pour les textes de loi : titre, numéro, date suivant le style le plus détaillé usuel dans le pays de référence et source de publication (à l'exception des textes qui sont généralement connus tels le code civil ou le code de commerce), la revue s'adressant également à un public non spécialisé et étranger ;
- pour les arrêts de jurisprudence et les décisions administratives : suivre les recommandations de citation données par les institutions en question (par exemple : Cour de justice des Communautés européennes (= CJCE) : date, n° de l'affaire, nom des parties, recueil, année, partie, page), à défaut le style de citation le plus détaillé généralement suivi dans le pays d'origine ;
- pour les comptes rendus de livre : nom et prénom de l'auteur du livre, titre et éventuellement sous-titre, lieu de publication et maison d'édition, année de parution, nombre de pages.

Tous les manuscrits, même ceux qui ont été acceptés pour la publication, seront renvoyés à l'auteur avec demande de complément s'ils ne répondent pas aux critères de présentation sus-indiqués, la rédaction ne disposant pas de moyens pour apporter les compléments nécessaires. Les manuscrits reçus ne sont généralement acceptés pour la publication qu'après avis favorable d'au moins un expert externe (procédure de pré-lecture obligatoire). Les textes retenus seront publiés dans la version papier et dans la version électronique des annales. Les manuscrits doivent être adressés en version papier au Secrétariat de la rédaction des annales des sciences juridique et politique de la Faculté de droit et de science politique et en version électronique directement par courriel à [annalesupsjpa@gmail.com](mailto:annalesupsjpa@gmail.com) et [aimeekoovi@gmail.com](mailto:aimeekoovi@gmail.com).

# Annales de l'Université de Parakou, Série "Droit et Science Politique"

ARTICLES DE DOCTRINES		
VERSIONS FRANCAISES		
1.	« LE DEVOIR DE LOYAUTE EN DROIT DES SOCIETES COMMERCIALES OHADA » <b>Dr. (MA) Bai Irène Aimée KOOVI</b>	<b>1-37</b>
2.	« LE PARRAINAGE ELECTORALE EN AFRIQUE : CAS DU BENIN ET DU SENEGAL » <b>Dr. (MA) Abdoulaye GOUNOU SALIFOU</b>	<b>38-72</b>
3.	« L'OCCUPATION PRIVATIVE DU DOMAINE PUBLIC MARITIME NATUREL A L'AUNE DE LA MISE EN VALEUR DU LITTORAL : CAS DU BENIN ET DU TOGO » <b>Dr. (A) Wadouféi BABALE</b>	<b>73-105</b>
4.	LES METASTASES DU DESEQUILIBRE CONTRACTUEL EN DROIT OHADA DU CAUTIONNEMENT. REFLEXION A PARTIR DE LA SURPROTECTION DE LA CAUTION <b>Dr. (MC) Pierre DJONGA</b>	<b>106-132</b>
5.	COMPARAISONS FRANCO-SENEGALAISES SUR L'EXECUTION FORCEEE DES OBLIGATIONS DE FAIRE <b>Dr. (MCA) J. Jean-Louis CORREA</b>	<b>133-159</b>
6.	« LE CONTRAT DE TRAVAIL TEMPORAIRE : ANALYSE CRITIQUE D'UNE RELATION CONTRACTUELLE MALAISEE » <b>Dr. (MA) KAMIN KASSON Charlemagne</b>	<b>160-185</b>
7.	« DROIT COUTUMIER ET SUCCESSION DES FEMMES EN MATIERE FONCIERE AU NIGER » <b>Dr. (MCA) ABDOU ASSANE Zeinabou</b>	<b>186-211</b>
8.	« LES RAPPORTS ENTRE LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET LES COURS DE JUSTICE DES ORGANISATIONS D'INTEGRATION AFRICAINES » <b>Dr. (MCA) Yakouba OUEDRAOGO</b>	<b>212-236</b>
9.	« L'ORDRE PUBLIC IVOIRIEN DE LA FAMILLE LEGITIME » <b>Dr. (A.) Bêh Mohamed TOURÉ</b>	<b>237-271</b>
10.	« LES PARTIS POLITIQUES DANS LA CONSOLIDATION DE LA DEMOCRATIE AU BENIN, AU GABON ET AU SENEGAL » <b>M. Casmir OSSE &amp; Dr. (MA) Bai Irène Aimée KOOVI</b>	<b>272-305</b>
11.	« L'EMASCULATION DE L'IMMUNITE D'EXECUTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES (CTD) A L'AUNE DE LA REFORME DE LA DECENTRALISATION EN DROIT CAMEROUNAIS » <b>Dr. (MC) Pierre DJONGA</b>	<b>306-337</b>

12.	« LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE EN DROIT FONCIER MALIEN » <b>Dr. (A.) Alhousseini DIABATE</b>	<b>338-369</b>
13.	« LE CLAIR-OBSCUR DU LIEN DE SUBORDINATION DANS LA RELATION DE TRAVAIL ENTRE EPOUX : REFLEXION A PARTIR DU DROIT CAMEROUNAIS » <b>Dr. (MA) MANGA BINELI Timothée</b>	<b>370-398</b>
14.	« PREVENIR LE PREJUDICE ENVIRONNEMENTAL PAR LES CONTRATS PUBLICS, L'EXEMPLE DU BENIN ET DE LA COTE D'IVOIRE » <b>Dr. Saka Dori GOUNOU</b>	<b>399-420</b>
15.	« L'AVENEMENT DU JUGE CONSULAIRE DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OHADA » <b>Dr. (A) MENGONG VANESSA Naomie</b>	<b>421-440</b>
16.	« LE CONTROLE A PRIORI DEVANT LA COUR CONSTITUTIONNELLE BENINOISE : RETOUR SUR UN REVIREMENT DE JURISPRUDENCE » <b>Dr. (MCA) Adékoniyé Arsène-Joël ADELOUI</b>	<b>441-466</b>
17.	« LA NOTION DE PRIME EN DROIT CAMEROUNAIS DE LA FONCTION PUBLIQUE » <b>Dr. (A) MAOH MAOH Maurice</b>	<b>467-494</b>
18.	« L'ENQUÊTE PENALE ET LA LIBERTE INDIVIDUELLE AU BENIN » <b>Dr. (A) Malick Oluchegoun FALOLA</b>	<b>495-526</b>
19.	« LES ACCORDS DE PARTENARIAT ECONOMIQUE UE-CAMEROUN : QUELS FONDEMENTS JURIDIQUES POUR QUELLE RECIPROCITE ? » <b>Dr. NCHANKOU Njindam Mohamed</b>	<b>527-561</b>
20.	« LE DROIT PÉNAL DE LA FAMILLE EN DROIT SÉNÉGALAIS » <b>Dr. (MC) Aynina DIOP</b>	<b>562-596</b>
21.	« LE CADASTRE A LA LUMIÈRE DE LA REFORME DE LA FISCALITÉ IMMOBILIÈRE EN DROIT IVOIRIEN » <b>M. Justin Katinan KONÉ &amp; Dr. (MC) DJEKOURI Badjo Jeannie Elisabeth</b>	<b>597-616</b>
22.	« ESSAI D'ANALYSE DES APORIES DE LA DEMOCRATIE EN AFRIQUE : L'EFFET DES NOUVELLES INCONGRUES SUR LE PROCESSUS DE CONSOLIDATION AU SENEGAL » <b>Dr. (MA) Serigne Ahmadou GAYE</b>	<b>617-641</b>
23.	« LA DÉMOCRATIE LOCALE À L'HEURE DES RÉFORMES AU BÉNIN » <b>Dr. (MCA) Messanh Emmanuel AHLINVI &amp; M. Gnimabou Serge KPOTOUNOU</b>	<b>642-663</b>
24.	« LA DEMATÉRIALISATION DE L'EXERCICE DU POUVOIR D'INSTRUCTION DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN AFRIQUE DE L'OUEST » <b>Dr. (A) GANDONOU Oboudé Melone Diane</b>	<b>664-692</b>
25.	IMMUNITE JURIDICTIONNELLE DES DERIVES DE SUJETS NON-ETATIQUES DE DROIT INTERNATIONAL <b>Dr. (A.) Lafia Stéphane YAROU DOKOTORO</b>	<b>693-719</b>

26.	<b>PLAIDOYER POUR LA CONSECRATION DES MESURES ALTERNATIVES AUX POURSUITES PENALES EN DROIT POSITIF CAMEROUNAIS : <i>VERS UNE AFRICANISATION DES REPONSES PENALES AU PHENOMENE CRIMINEL</i></b> <b>Dr. Thierry Noël KANCHOP</b>	<b>720-748</b>
	<b>VERSIONS ANGLAISES</b>	
27.	<b>BEYOND BORDERS AND IDENTITIES: AN INTEGRATED/HOLISTIC ANALYSIS OF THE M23 IN THE GREAT LAKES REGION</b> <b>Ph.D. Emmanuel Roger MOTAZE</b>	<b>749-770</b>

# **CERTIFICAT DE VERIFICATION DU PLAGIAT AVANT PUBLICATION**

-----&-----

## **DSP AUP 01 CERTIFICAT PLAGIAT VOL 7 N°1(2024)**

**Je soussignée KOOVI Baï Irène Aimée**, Maître assistant en Droit Privé, Secrétaire scientifique de la revue : **Annales de l'Université de Parakou, "Série Droit et Science Politique"**, reconnais avoir reçu une série d'articles qui sont passés par le filtre du logiciel anti-plagiat « **Plagiarism checker X**.

**Conformément aux exigences du Cames, seuls les articles ayant un taux entre 0 et 20 pour cent après vérification subissent les autres phases du processus de publication.**

Ainsi, tous les articles publiés dans les **Annales** de l'université de Parakou "**Série Droit et science Politique**" respectent les exigences du **CAMES** conformément au taux de plagiat toléré qui est de **20 pour cent au plus**.

Ainsi, nous déclarons sur l'honneur que chaque article publié a subi le test de plagiat et le taux est inférieur aux exigences du Cames.

En foi de quoi, le certificat de vérification du plagiat inférieur à ou égal à 20 pour cent avant publication lui est délivré pour servir et valoir ce que de droit.

Parakou, le 30 juin 2024

**La Secrétaire Scientifique**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Aimée KOOVI', is written over a set of horizontal lines.

**Dr (MA) Baï Irène Aimée KOOVI**

**NB : Prière à l'auteur de joindre la page de garde des Annales de l'Université de Parakou, "Série Droit et science Politique" et de surligner son nom dans le sommaire.**

# LE PARRAINAGE ELECTORAL EN AFRIQUE : CAS DU BENIN ET DU SENEGAL

Dr. (MA) Abdoulaye GOUNOU SALIFOU

[gounou.abdoulaye@yahoo.fr](mailto:gounou.abdoulaye@yahoo.fr)

Maître-Assistant en droit public

<https://doi.org/10.56109/aup-dsp.V7i1.2>

Université d'Abomey-Calavi

Date de réception 13 Février 2024

Date d'acceptation 27 Mars 2024

Publié le 30 Juin 2024

## SOMMAIRE

### INTRODUCTION

- I- UN REGULATEUR JURIDICO-POLITIQUE
  - A- *UN INSTRUMENT JURIDIQUE DE GOUVERNANCE ELECTORALE*
    - 1- Un régime juridique incomplet
    - 2- Une condition légale de recevabilité de candidature
  - B- *UN INSTRUMENT DE RATIONALITE ELECTORALE*
    - 1- Une sélectivité politique avérée
    - 2- Une rationalité organisationnelle du scrutin
- II- UN REGULATEUR RESTRICTIF
  - A- *UNE INSTRUMENTALISATION CONSTATEE*
    - 1- Une pratique exclusion
    - 2- Une restriction à la liberté de choix de l'électeur
  - B- *UN PARRAINAGE INCLUSIF*
    - 1- Un parrainage mixte plus adapté à la démocratie
    - 2- Une garantie communautaire souhaitée

### CONCLUSION

## INTRODUCTION

Toute entreprise de modernisation des systèmes électoraux est un véritable « casse-tête »<sup>1</sup>. C'est un exercice très complexe et d'autant plus difficile lorsqu'il s'agit d'entreprendre des réformes sur les règles de présentation des candidats à une élection. Le parrainage est considéré, à juste titre, comme un « *serpent de mer* » ou un « *marronnier* »<sup>2</sup> du fait de son caractère récurrent dans les débats juridiques et politiques. En France, les débats des parlementaires sur la réforme des parrainages montrent l'intérêt suscité par ce sujet, mais paradoxalement, « *il en ressort qu'une réforme radicale ne semble être ni souhaitée, ni adaptée.* »<sup>3</sup>. Toutes les reformulations législatives trouvées ont, presque toujours, constitué le point de départ de nouvelles impertinences juridiques ou politiques et partant, sources d'inquiétudes.

En Afrique, la problématique de la réforme du parrainage électoral est plus profonde. Le maintien de la stabilité politique et la paix sociale dans la prochaine décennie dépendra de l'équité des règles de parrainage. Les scrutins présidentiels tenus entre 2019 et 2021 ont ramené, à nouveau, au-devant de l'actualité juridique, la question du parrainage électoral.

Un peu partout dans la sous-région ouest africaine<sup>4</sup>, les revendications démocratiques sont de plus en plus présentes dans le débat public et constituent la trame des mouvements sociaux. La démocratie est, en effet, « *le sphinx des temps modernes qui dévore et dévorera tous les pouvoirs impuissants à deviner l'énigme.* »<sup>5</sup>. Sa mise en œuvre « *exige, en particulier, la tenue, à intervalles réguliers, d'élections libres, fiables et transparentes, sans aucun empêchement ni aucune discrimination, du droit à la liberté de tout électeur et de tout candidat ....* »<sup>6</sup>. Comme on le constate, elle entretient des rapports étroits avec les

---

<sup>1</sup> CARCASSONNE (G.), *Le Point*, 1541/2002. 50 et *Les Échos*, 8 déc. 2011. (Voir Pina, « Parrainages et élection présidentielle : le statu quo », RFDC 2013/4. 941.).

<sup>2</sup> C'est un sujet qui revient périodiquement, ou tout au moins à l'occasion de chaque élection présidentielle. (Voir : PINA (S.), « Parrainage et élection présidentielle : le statu quo », RFDC, 2013/4, N°96, pp.941 à 950.).

<sup>3</sup> BARRAU (B.), « Le parrainage, acte politique, acte républicain ? », article en ligne, site internet : [www.publications.ut-capitole.fr](http://www.publications.ut-capitole.fr).

<sup>4</sup> Selon le Freedom in the World Report 2021 de Freedom House, sur les 12 pays africains qui connaissent le déclin le plus important de la démocratie d'une année sur l'autre, cinq se trouvent en Afrique de l'Ouest. Il s'agit du Bénin (à partir de 2019), du Sénégal (2019), de la Côte d'Ivoire en 2020, le Burkina Faso en 2015, la Guinée Conakry (2020).

<sup>5</sup> BELCASTEL (G.), Exposé des motifs de la proposition de loi du 12 décembre 1873, no 2099 : JO 4 janvier 1874, p. 69., cité in PRELOT (P-H.), « Le suffrage universel dans la République. Les débats parlementaires 1871-1875 », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, N° 38, 2013/2, pp. 305 à 328.

<sup>6</sup> Déclaration de Bamako, Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés, Bamako - 1 au 3 novembre 2000, [www.france.diplomatie.fr/francophonie/textes/bamako](http://www.france.diplomatie.fr/francophonie/textes/bamako).

élections<sup>7</sup>. En tant que mode de dévolution du pouvoir reposant sur un choix opéré par l'intermédiaire d'un vote ou d'un suffrage, les élections sont consubstantielles à la démocratie. Par conséquent, des solutions de sorties des crises démocratiques ne sauraient être conçues sans les peuples. D'où la nécessité d'accroître l'implication du citoyen dans les processus électoraux au moyen des réformes législatives. Paradoxalement, les révisions constitutionnelles entreprises depuis 2015 en Afrique de l'Ouest ont souvent entraîné une déconnexion entre l'élite politique et le peuple. L'introduction du parrainage dans les Constitutions<sup>8</sup> et les lois électorales semble saper la démocratie compétitive et participative.

Par définition, « les parrains », en droit électoral, sont des personnes qui imposent aux électeurs la « short liste » sur laquelle le dirigeant doit être choisi. Le parrainage est considéré comme « une procédure par laquelle les candidats à une élection sont désignés ou appuyés par un élu et/ou un citoyen, selon les conditions et modalités précises fixées dans les textes électoraux et/ou dans la loi fondamentale<sup>9</sup>. ». C'est un « soutien écrit »<sup>10</sup> ou un « acte de volonté »<sup>11</sup>, apporté par un élu et/ou un citoyen à une personne, en vue de sa désignation en tant que candidat pour une élection.

La présentation de candidature, par principe, n'est pas en soi une mesure anti-démocratique<sup>12</sup>. C'est une pratique très répandue à travers le monde et qui est en vigueur dans des pays de grande réputation en matière de démocratie<sup>13</sup>. A l'origine, le principe du

---

<sup>7</sup> HOLO (Th.), « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats d'Afrique de l'espace francophone africain : régime et système politique », *Revue béninoise de sciences juridiques et administratives*, n° 16, 2006, pp. 17-41.

<sup>8</sup> Art 59 de la Constitution sénégalaise, Art 44 de la Constitution béninoise.

<sup>9</sup> MAGNI-BRETON (R.) et POYET (C.), « Le parrainage des candidats à l'élection présidentielle. Pour qui votent les élus ? », *Presse de Sciences Po / RFSP* 2017/6 Vol. 67 | pages 1187 à 1205 ; Nadia NATA, « Pourquoi recourir au parrainage électoral », *Document inédit*.

<sup>10</sup> HAMON(F.) et TROPER (M.), *Droit constitutionnel*, 35<sup>e</sup> éd, LGDJ, Paris, 2014, p 489.

<sup>11</sup> COLLIARD (J-C), « Les parrainages à l'élection présidentielle », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 34 (Dossier : l'élection présidentielle) - janvier 2012.

<sup>12</sup>(J-P) CAMBY, « Le Conseil constitutionnel et les cinq cents : les parrainages des candidats à l'élection présidentielle », *RDP*, 2002, p. 610 ; J-C COLLIARD, « Les parrainages à l'élection présidentielle », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 34 (Dossier : l'élection présidentielle) - janvier 2012 ; MAGNI-BRETON (R.) et POYET (C.), « Le parrainage des candidats à l'élection présidentielle. Pour qui votent les élus ? », *Presse de Sciences Po / RFSP* 2017/6 Vol. 67 | pages 1187 à 1205.

<sup>13</sup> Par exemple, pour valider une candidature à l'élection présidentielle, il faut : 6000 signatures de citoyens en Autriche, 100000 en Pologne, 200000 en Roumanie, 7500 au Portugal, 20000 en Finlande et en Lituanie, 15000 en Slovaquie. En plus de cela, il faut noter qu'en Finlande, en Slovaquie, en Autriche et en Ukraine, les candidats doivent disposer du soutien d'un parti disposant d'élus à la chambre basse et obtenir leur parrainage officiel. En France, l'article 3 de la loi organique du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel prévoit une sélection par « parrainage des maires ». Peut être candidat à l'élection présidentielle le candidat qui a recueilli 500 signatures d'élus au niveau national ou local, répartis dans au moins 30 départements ou collectivités d'outre-mer.

parrainage a été introduit dans les systèmes électoraux des Etats Européens<sup>14</sup>. Tout comme en Afrique, ces réformes semblaient être motivées par la volonté d'améliorer les processus électoraux et le jeu démocratique sur le continent européen. Le Conseil constitutionnel français a d'ailleurs précisé, à l'occasion de la proclamation des résultats de l'élection présidentielle de 1974, que « le principe de la présentation des candidats par certaines catégories de citoyens n'appelle aucune critique. »<sup>15</sup>.

En Afrique Occidentale, l'introduction du parrainage dans les législations nationales est récente<sup>16</sup> mais logique, suite à une succession de trois vagues de constitutionnalisme dont le continent a fait l'objet<sup>17</sup>.

En effet, la première phase du constitutionnalisme né ou presque importé entre 1958 et 1960-1965 en Afrique noire francophone, est celle du constitutionnalisme à dominante totalement libérale<sup>18</sup>. Cette première phase de constitutionnalisme qui a commencé en 1958 pour prendre fin autour des années mille neuf cent soixante-cinq (1965), se subdivise en deux phases<sup>19</sup>. Pendant la première phase ou période, les colonies africaines ont opté pour des constitutions qui avaient pour vocation de les préparer à l'accession à l'indépendance et de régir ces nouveaux Etats. Pendant cette période, les constitutions octroyées par la métropole, adoptées et mises en vigueur par chacun des Etats africains, membres de la communauté française (et même les autres Etats africains), définissaient une organisation du pouvoir, sous un régime politique de type parlementaire<sup>20</sup>. Très tôt, le modèle parlementaire ne satisfait pas les espoirs suscités par les Africains à travers ce type de régime. C'est pourquoi à la deuxième phase du mouvement constitutionnel africain (1961-1965), les constitutions d'inspiration parlementaire vont être progressivement remplacées par des constitutions d'inspiration présidentielle<sup>21</sup>.

---

<sup>14</sup> En France, le parrainage a été instauré par l'article 3 de la loi organique du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

<sup>15</sup> Cons. Const., Décision. N°74-33PDR du 24 mai 1974, *Rec. Cons. Const.*, 1974, p. 57.

<sup>16</sup> Le principe de parrainage a été introduit à l'occasion des dernières révisions constitutionnelles en Afrique : en 2019 au Bénin, en 2018 en Côte d'Ivoire ; en 2020 en Guinée Conakry ; en 2020 au Burkina Faso.

<sup>17</sup> AHADZI (K. N.), « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *La revue du CERDIP*, volume, n°2, juillet-décembre 2002, p.35.

<sup>18</sup> TAMA (J-N.), *La marche des peuples, des nations et des Etats d'Afrique : les grands faits, événements et mutations de l'Afrique, depuis la traite des Noirs, jusqu'à nos jours*, Editions Universitaires Européennes, Londres (Royaume-Uni), 2022, p.252.

<sup>19</sup> AHADZI (K. N.), « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain .. », *op.cit.*, p.35

<sup>20</sup> LAVROFF (D. G.) *Les systèmes constitutionnel en Afrique noire. Les Etats francophones*, Tome1, Pedone, Paris, 1961.

<sup>21</sup> TAMA (J-N), *La marche des peuples, des nations et des Etats d'Afrique*, *op.cit.*, p.255. Voir Koffi AHADZI, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain... », *op.cit.*, p.35.

La deuxième période du constitutionnalisme ou deuxième vague de constitutionnalisme est celle qui contient la tranche de période (1965 à 1990), caractérisée par une instabilité politique chronique, faite de coups d'Etat militaires et de régimes dictatoriaux qui ont longtemps confisqué le pouvoir pendant des décennies, sans alternance donc à la tête de ces Etats. Ce fut la période du présidentielisme autoritaire, généralement sous la direction de l'armée ou d'un homme fort.

Vint alors à partir des années mille neuf cent quatre-vingt-dix (1990), la troisième vague du constitutionnalisme sous le coup de boutoir de la mauvaise gouvernance par les dirigeants africains, du discours de la Baule, des violations massives des droits de l'Homme et surtout des revendications des travailleurs et des peuples asphyxiés, pour une société d'Etat de droit et de démocratie pluraliste ; revendications prises en compte au moyen des conférences nationales organisées à travers tout le continent africain par plusieurs Etats africains.

Le retour au multipartisme dans plusieurs Etats, au lendemain des Conférences nationales, a eu pour effet immédiat une prolifération parfois exagérée des partis politiques<sup>22</sup> et des candidatures aux différentes élections présidentielles<sup>23</sup>. Ainsi, le parrainage dès lors qu'il vise à donner davantage de solennité à l'élection du président de la République, semble-t-il bien constituer une réponse adéquate à un multipartisme qui risque de tourner à une « banalisation » de l'aspiration à la fonction présidentielle.

Les gouvernants ayant fait le constat de ce que les conditions pour acquérir le statut officiel de candidat sont trop libérales, ont cru devoir imposer le parrainage dans la perspective de pouvoir contenir l'inflation de candidatures. Mais les dysfonctionnements et distorsions constatés dans la gouvernance démocratique de ces Etats en Afrique, du fait de l'application de ces lois électorales lors des derniers scrutins présidentiels, permettent de réfléchir à nouveau, dans un contexte purement africain, sur la problématique soulevée par les règles de présentation des candidatures. Le Bénin et le Sénégal constituent, de ce point de vue, un espace d'étude idéal. Les deux grands modes de parrainage y sont en cours d'expérimentation, en plus de ce que les dernières élections présidentielles dans ces deux Etats nous offrent des éléments d'analyses comparées, particulièrement intéressants. La

---

<sup>22</sup> Au Bénin par exemple, le passage du système de parti unique au multipartisme intégral en 1990, a entraîné la naissance de plus de deux cents (200) partis politiques dans l'intervalle d'une vingtaine d'année. Entre 1991 et décembre 2020, soit en l'espace de trente (30) ans, le Bénin comptait deux cents trois (203) Partis politiques « actifs » régulièrement enregistrés au ministère de l'intérieur.

<sup>23</sup> Présidentielles au Bénin : 1991 (13 candidats) ; 1996 (07 candidat) ; 2001 (17 candidats) ; 2006 (27 candidats) ; 2011 (14 candidats) ; 2016 (33 candidats).

question des conditions de présentation à l'élection qui se posait déjà depuis 1974 en France<sup>24</sup> avec une gravité relative, a, en effet, pris une ampleur particulière en Afrique notamment au Bénin et au Sénégal. Les nouvelles lois électorales, dans ces pays, font de plus en plus redouter une instrumentalisation croissante du parrainage. Effectivement, les nouveaux textes, en imposant le principe de parrainage pour l'élection présidentielle, ont affecté aux conditions primitives de candidature, « un coefficient de difficulté »<sup>25</sup>. Une nouvelle incertitude plane désormais sur tous les candidats potentiels quant à leur participation ou non à l'élection. C'est là toute l'ambiguïté des lois dites de modernisation des systèmes électoraux au Bénin, au Sénégal.

L'intérêt de cette recherche n'est pas à démontrer lorsque l'on s'imagine l'ampleur et les conséquences des troubles et conflits post-électorales, difficiles à gérer entre les partisans des candidats en lice et ceux des exclus. De plus, les contentieux électoraux mal gérés sont souvent sources de crises et des inimitiés attentatoires aussi bien à la vie de la démocratie qu'à la survie de l'Etat de droit<sup>26</sup>. Si la plupart des travaux réalisés jusque-là décrivent comment les contentieux électoraux sont traités par les juges, celui-ci se démarque par des propositions visant à éviter, en amont, des situations génératrices de contentieux. La présente réflexion a l'ambition de proposer des pistes de solutions efficaces et durables en suggérant des mesures correctives aux dernières lois électorales comportant des dispositions chryso-gènes. L'objectif ici, c'est d'examiner les éléments de compatibilité entre le principe de parrainage et le droit inaliénable qu'a chaque citoyen d'être élu et d'élire librement les dirigeants de son choix. Il faut donc impérativement trouver une solution juridique à un « conflit apparent » entre la légalité mécanique et la légitimité démocratique. Dès lors, la question qui vient naturellement à l'esprit est de savoir comment instaurer une rationalité électorale efficace sans remettre en cause la démocratie libérale voulue par les peuples africains comme principe de gouvernance des Etats ? Plus précisément, comment peut-on faire l'arrimage entre le principe de parrainage et les exigences démocratiques contemporaines ?

De façon récurrente, chaque élection, sur le continent africain, constitue presque toujours une occasion de revisiter les règles de présentation des candidats et d'en proposer la

---

<sup>24</sup> GROSIEUX (P.), « Droit constitutionnel électoral. Le « parrainage » des prétendants à l'élection présidentielle : simple formalité juridique ? », *Revue française de droit constitutionnel*, Vol. 3, n° 59, 2004, pp. 567-594.

<sup>25</sup> GROSIEUX (P.), « Droit constitutionnel électoral. Le « parrainage » des prétendants à l'élection présidentielle : simple formalité juridique ? », *Revue française de droit constitutionnel*, Vol. 3, n° 59, 2004, pp. 567-594.

<sup>26</sup> AHADZI (K. N.), « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain. Le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *Afrique juridique et politique*, Vol. 1, n° 2, 2002, pp. 35-86.

réforme<sup>27</sup>. Mais l'actualité au Bénin et au Sénégal complique toutefois cette tâche en même temps qu'elle la rend nécessaire. La pratique des parrainages, au Bénin et au Sénégal a révélé qu'une large place est laissée à des stratégies partisans particulièrement ambivalentes : d'une part, elles peuvent faciliter l'obtention de parrainages mais, d'autre part, elles peuvent conduire à la mise à l'écart de certaines candidatures, pourtant sérieuses mais dépourvues d'appareil et de soutien partisans. En cela, le parrainage, en Afrique apparaît comme un instrument de régulation électorale à la fois politique et juridique (I). Toutefois, ses modalités d'application en font un instrument redoutable de régulation des compétitions aux mains des régimes autoritaires pour restreindre la démocratie électorale (II).

### I- UN REGULATEUR POLITICO-JURIDIQUE.

En obligeant les postulants à une élection présidentielle à présenter au juge constitutionnel un certain nombre de signatures de parrainage, le constituant français n'avait pas entendu initialement faire de cet « acte de présentation, un acte de soutien politique »<sup>28</sup>. Tout au plus, avait-il eu l'ambition d'instituer « un mécanisme juridique de filtrage. »<sup>29</sup> à fin de ne valider que des candidatures performantes. Faisant échos de cette jurisprudence, l'Association des maires de France affirme le 7 mars 2007, dans un communiqué que « le parrainage n'est pas un soutien mais un acte républicain »<sup>30</sup>.

Dans l'absolu, le parrainage a pris la posture d'un instrument juridique de gouvernance électorale (A), en plus de ce que son expérimentation a clairement montré que cet outil ne manque pas d'intérêt quant à la rationalisation de l'organisation matérielle des scrutins (B).

#### **A- UN INSTRUMENT JURIDIQUE DE GOUVERNANCE ELECTORALE.**

En droit béninois et sénégalais, le parrainage des candidatures à l'élection présidentielle ne se résume pas à un simple principe. Il a un ancrage aussi bien dans les Constitutions que les lois électorales. On y tire l'essentiel des règles fondatrices d'un régime

---

<sup>27</sup> Par exemple, au Bénin, le code électoral est revisité à la veille de chaque échéance électorale. De 1991 à 2023, le pays a connu sept (07) élections présidentielles et neuf (09) élections législatives. Pour la même période, le code électoral a été repris sept (07), fois : en 1991, 1995 (instauration de la CENA), 2001, 2006, 2010 (instauration de la Liste Electorale Permanente Informatisée LEPI), 2018, et 2019 (instauration du parrainage et des élections groupées).

<sup>28</sup> GICQUEL (J.), *Droit constitutionnel et Institutions politiques, Montchrestien*, 17e éd., 2001, p. 525.

<sup>29</sup> GROSIEUX (P.), « Le parrainage des prétendants à l'élection présidentielle : simple formalité juridique ? », *RFDC* n° 59, 2004/3, p. 567 à 594.

<sup>30</sup> BARRAU (B.), « Le parrainage, acte politique ou républicain », article en ligne, site web : [www.publications.ut-capitole.fr](http://www.publications.ut-capitole.fr).

juridique du parrainage en cours de gestation (1) et qui font corps avec les normes fixant les conditions substantielles de recevabilité et de validité des candidatures (2).

### 1- Un régime juridique incomplet

En France, la « présentation de candidatures » ou le « parrainage » pour l'élection du Président de la République est, en tant que principe, une innovation juridique qui trouve son origine dans les dispositions de la Constitution de 1958. La réforme constitutionnelle du 6 novembre 1962 n'a pas modifié cette formalité qui conserve fondamentalement, à la fois, sa nature juridique et sa justification originelle<sup>31</sup>. A quelques nuances près, le principe de parrainage a été transposé dans les législations africaines de l'espace francophone. Il n'est donc pas une lubie à l'africaine ni forcément un signe de dérive de la démocratie africaine.

Quoi qu'il en soit, on note que le parrainage électoral s'enracine progressivement dans le droit électoral africain. Sa transposition répond au besoin de rendre plus efficace l'élection qui, si elle ne suffit pas à elle seule à justifier la nature démocratique d'un système, en représente néanmoins la marque fondamentale.

En droit béninois et sénégalais, le régime juridique du parrainage se veut protecteur des exigences démocratiques applicables aux élections. Sa finalité de « filtre » des candidatures est adossée sur des dispositions légales et la jurisprudence constitutionnelle. Toutefois, ce régime comporte pour le moment des imprécisions que la jurisprudence et la loi se doivent de combler. La Cour constitutionnelle du Bénin a sans doute entamé ce travail de construction à l'occasion de l'élection présidentielle d'avril 2021<sup>32</sup>. Pour l'essentiel, ce régime juridique en éclosion met en place des droits et des obligations au profit ou à la charge des candidats et des parrains.

En examinant le statut juridique du parrain en termes de droits et obligations, on note d'emblée qu'il n'a pas la même consistance dans les législations électorales béninoise et sénégalaise.

---

<sup>31</sup> TRICOT (B.), HADAS-LEBEL (R.) et KESSLER (D.), *Les Institutions politiques françaises*, Presses de Science Po & Dalloz, 2e éd, 1995, p. 206.

<sup>32</sup> Cour cons, DECISION EP21-001 du 21 janvier 2021 ; DECISION DCC 21-011 du 07 janvier 2021 ; DECISION EP 21-012 du 17 février 2021 ; DECISION EP 21-013 du 17 février 2021, DECISION EP 21-014 du 17 février 2021 ; DECISION EP 21-016 du 17 février 2021 ; DECISION DCC 21-067 du 04 mars 2021 ; DECISION DCC 21-069 du 04 mars 2021 ; DECISION DCC 21-070 du 04 mars 2021, DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021 ; (voir Recueil des Décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin, 2021. Toutes ces Décisions peuvent être également consultées sur Site officiel de la Cour constitutionnelle du Bénin).

A l'égard des parrains, le droit peut être défini comme une prérogative ou l'habilitation accordée à des personnes bien définies pour parrainer les candidats à la candidature à une élection. Au Sénégal et en Côte-d'Ivoire, le droit de parrainer revient au citoyen électeur<sup>33</sup>. C'est le parrainage dit « citoyen » qui confère à tout électeur inscrit sur la liste électorale le droit d'accorder son parrainage à un candidat à la candidature<sup>34</sup>. Il en résulte que le bassin ou corps des parrains est largement défini en droit sénégalais. Le collège des parrains se confond ainsi avec l'ensemble du corps électoral de la nation. Ce qui fait que, les opérations de collecte et de contrôle des parrainages sont complexes et peu aisées à accomplir.

Par contre, le Bénin, à l'instar de la France, a instauré le parrainage des élus. Mais en droit béninois, seuls les députés et les maires sont exclusivement détenteurs du droit de parrainer. Il s'en suit une restriction, à la limite aberrante, du collège de parrains qui comptait initialement cent soixante (160) personnes<sup>35</sup>, soit les soixante-dix et sept (77) maires que compte le pays et les quatre-vingt et trois (83) députés qui composaient le parlement béninois. Leur nombre est passé à cent quatre-vingt et six (186) après les élections législatives de 2023, en raison de l'augmentation du nombre des députés dont l'effectif est désormais de cent-neuf (109) conformément au code électoral de 2019<sup>36</sup>.

Que ce soit au Bénin ou au Sénégal, l'exercice du droit de parrainer n'a pas été suffisamment encadré par le législateur. L'absence et/ou l'insuffisance de sanctions engendrent certains travers dont les plus redoutés restent, la « marchandisation du politique »<sup>37</sup> par l'achat de conscience des parrains et le parrainage multiple proscrit et sanctionné<sup>38</sup>. En droit sénégalais, la loi dispose clairement que tout parrain a le droit, à l'occasion d'une élection, de ne parrainer qu'une seule candidature<sup>39</sup>. Mais au Bénin,

---

<sup>33</sup> Art 29 de la Constitution modifiée par la loi constitutionnelle n°2018-14 du 11 mai 2018 portant révision de la Constitution sénégalaise ; JORS N°7094 du 12 mai 2018, Art 51 de l'Ordonnance N° 2020-356 portant nouveau code électoral en République de Côte d'Ivoire.

<sup>34</sup> LAMOUREUX (S.), « De la présentation à la présélection des candidats à l'élection présidentielle : Le filtrage comme fil d'Ariane », *Revue française de droit constitutionnel*, n° hors-série 2, 2008, pp. 157-167 ; PINA (S.), « Droit constitutionnel et électoral comparé : Parrainages et élection présidentielle française », *RJTUM*, Vol. 47, n° 157, 2013, pp. 157-166, p. 159.

<sup>35</sup> Art 132, de la loi N°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin.

<sup>36</sup> Art 144 de loi N°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin ; DECISION du 12 janvier portant proclamation de résultats définitifs des élections législatives de janvier 2023.

<sup>37</sup> JACQUEMOT (P.), *Afrique, La démocratie à l'épreuve*, Fondation Jean-Jaurès éditions / éditions de l'Aube, 2022, p.37 et 49.

<sup>38</sup> Art 29 de la Constitution modifiée par la loi constitutionnelle n°2018-14 du 11 mai 2018 portant révision de la Constitution sénégalaise, Art 2 de la Décision N°2020-0118/CENA/PT/VP/CB/SEP du 20 novembre 2020 portant modalités de parrainages de candidats à l'élection présidentielle de 2021 consolidée par la Cour constitutionnelle du Bénin dans sa DECISION DCC 21-070 du 04 mars 2021.

<sup>39</sup> Art 29 de la Constitution modifiée par la loi constitutionnelle n°2018-14 du 11 mai 2018 portant révision de la Constitution sénégalaise ; JORS N°7094 du 12 mai 2018 ; Art 115 de la loi N°2018 -22 du 4 février 2018 portant

l'interdiction du parrainage multiple repose sur un acte administratif de la Commission électorale nationale autonome (CENA), consolidé par le juge constitutionnel<sup>40</sup>. Toujours dans le registre des insuffisances, il faut souligner le sous encadrement du « parrainage intéressé ». Il consiste pour les parrains à accorder son parrainage au candidat le plus offrant ou sous réserve de promesses quelconques. L'interdiction de cet acte implique une certaine « obligation de dignité » qui doit s'imposer à la personne du parrain, ès qualité. Il s'agit là d'une obligation d'ordre moral qui, pour l'instant, ne fait l'objet d'aucune sanction en droit électoral béninois et sénégalais. En France, lorsque le Conseil constitutionnel a voulu se prononcer sur cette question, il s'est simplement borné à préciser les limites de « la dignité qui sied » aux parrains des candidats aux élections présidentielles, par voie de « communiqués de presse », dont la portée juridique reste évidemment incertaine. Dans ces communiqués, il a affirmé que le parrainage constitue un « acte personnel et volontaire, qui ne peut donner lieu ni à marchandage, ni à rémunération »<sup>41</sup>. La Haute juridiction est allée jusqu'à interdire que l'acte de parrainage soit publiquement conditionné aux promesses de subventions des candidats en cas de victoire, ou encore publiquement attribué à un candidat par tirage au sort<sup>42</sup>. Le cas échéant, le Conseil « a donc décidé de ne pas tenir pour valides les présentations en cause »<sup>43</sup>. La morale qui se trouve au centre du concept « de dignité » fait que le juge constitutionnel, qu'il soit français, béninois ou sénégalais ne peut exercer aucun contrôle sur les motifs du parrainage qui relèvent davantage du domaine de l'éthique que du droit électoral. Pour le moment, seule la loi pénale pourrait trouver à s'appliquer contre les abus du droit de parrainage ou dérives qui pourraient en résulter. Une intervention des législateurs est attendue pour permettre une incrimination des abus de droit en matière de parrainage et protéger ainsi les candidats contre les parrains indéliçables.

Le déficit législatif est encore plus crucial s'agissant de l'« obligation de parrainer » qui pourrait être érigée à la charge du parrain. A en croire le juge constitutionnel béninois, on serait même tenté d'écarter toute idée tendant à faire admettre l'existence d'une obligation juridique dont le parrain serait débiteur. L'acte de parrainage ne constituerait pas une obligation pour un parrain, mais plutôt « un engagement unilatéral à soutenir un candidat à

---

révision du code électoral du Sénégal ; Art.L.57 de loi N°2021-35 du 23 juillet 2021 portant code électoral en République du Sénégal.

<sup>40</sup> Art 2 de la Décision N°2020-0118/CENA/PT/VP/CB/SEP du 20 novembre 2020 portant modalités de parrainages de candidats à l'élection présidentielle de 2021 consolidée par la Cour constitutionnelle dans sa DECISION DCC 21-070 du 04 mars 2021.

<sup>41</sup> Cons. const., communiqué de presse du 8 mars 2007 .

<sup>42</sup> Cons. const., communiqué de presse du 15 mars 2007.

<sup>43</sup> Cons. const., communiqué de presse du 15 mars 2007 et du 24 févr. 2012

l'élection... »<sup>44</sup>, ou l'expression d'une « liberté »<sup>45</sup> qu'aucune disposition légale ne peut aliéner.

A la question de savoir si les parrains peuvent « refuser » d'accorder leur parrainage à un candidat potentiel, ou bien se livrer ainsi en quelque sorte à une « grève » du parrainage, les législations sénégalaise et béninoise sont restées muettes. En France, lorsque le juge constitutionnel s'est risqué à une appréciation plus large de l'obligation de parrainage, il a seulement affirmé qu'« il est [...] indispensable que tout courant réel d'opinion puisse susciter une candidature »<sup>46</sup>, laissant ainsi aux élus le pouvoir d'apprécier chacun de ces « courants réels d'opinion ». Le juge constitutionnel béninois, s'est montré plus audacieux et considère que « l'acceptation du parrainage d'un candidat par un élu est un acte de volonté qui relève du pouvoir discrétionnaire de la personne qui l'offre, que chaque élu est libre de parrainer qui il veut... »<sup>47</sup>. Les élus béninois ont ainsi « la liberté d'accorder leur parrainage aux candidats de leur choix. »<sup>48</sup>.

En revanche, lorsqu'on se penche sur le statut juridique des potentiels candidats à la candidature, on remarque qu'ils ne bénéficient pas du même confort juridique que les parrains. Ils sont principalement débiteurs d'une obligation fondamentale d'égale ampleur dans les deux législations. Elle consiste, non seulement à solliciter les parrainages, mais aussi à disposer du nombre de parrains exigés par la loi. Cette obligation est parfois considérée comme un droit qu'a tout candidat « de solliciter les parrainages auprès de tout parrain »<sup>49</sup>. Mais ce droit, selon une jurisprudence constante, ne s'impose pas aux parrains<sup>50</sup> car, l'acte de parrainage, considéré est comme « la manifestation d'un engagement unilatéral de son auteur de présenter un candidat (...). Il n'est soumis qu'à la volonté librement exprimée des titulaires du droit de parrainer. »<sup>51</sup>. Malgré son caractère discrétionnaire et subjectif, l'acte de parrainage constitue une condition *sine qua non* de recevabilité et de validité de candidature.

## 2- Une condition légale de recevabilité de candidature.

<sup>44</sup> Cour cons., DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021.

<sup>45</sup> Cour cons., DECISION EP 21-013 du 17 février 2021.

<sup>46</sup> Cons. const., n° 74-33 PDR du 24 mai 1974, §. I. A. ; Voir DESMOULINS (T.), « Le parrainage des candidats à l'élection présidentielle : un système en proie aux stratégies ? », <http://blog.juspoliticum.com/2022/01/07/>.

<sup>47</sup> Cour cons., DECISION EP 21-013 du 17 février 2021.

<sup>48</sup> Cour cons., DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021

<sup>49</sup> DESMOULINS (Th.), « Le parrainage des candidats à l'élection présidentielle : un système en proie aux stratégies ? », [blog.juspoliticum.com](http://blog.juspoliticum.com) (JP BLOG), janvier 2022.

<sup>50</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021 ; DECISION EP 21-013 du 17 février 2021, DECISION EP 21-016 du 17 février 2021 ;

<sup>51</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, DECISION EP 21-016 du 17 février 2021.

Dans un régime démocratique, les critères d'éligibilité sont une déclinaison légale du profil robot du candidat à une élection. Au premier rang se trouvent les conditions classiques, presque universelles, d'éligibilité. Elles ont un caractère « personnel et subjectif »<sup>52</sup> et sont peu restrictives de l'espace politique<sup>53</sup>. Ensuite viennent les conditions particulières, spécifiques à chaque législation mais difficiles à satisfaire.

Les dernières modifications constitutionnelles en Afrique ont substantiellement alourdi les conditions de participation à l'élection présidentielle avec l'instauration du système de parrainage<sup>54</sup>. Il est considéré comme une formalité de « portage » ou de « présentation » des candidats préalablement à leur inscription officielle sur la liste des candidats arrêtée par le juge constitutionnel<sup>55</sup>.

Au Sénégal, pour être recevable, toute candidature à une élection présidentielle doit être accompagnée de la signature d'électeurs représentant, au minimum 0,8% et, au maximum 1% du fichier électoral général<sup>56</sup>. En outre, l'article 29 de la Constitution exige que ces électeurs soient domiciliés dans au moins sept régions, à raison de deux mille (2000) au moins par région. De la même façon, au Bénin, « Nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République s'il ... n'est dûment parrainé par des élus. »<sup>57</sup>. Mais, le seuil, en droit béninois, est fixé à dix pour cent (10%) du collège des parrains<sup>58</sup>. Aucune référence n'a été faite quant à leurs départements ou communes d'origines, contrairement au droit sénégalais qui établit une certaine répartition géographique des parrains. Sur ce point, le législateur sénégalais se trouve dans le prolongement d'une décision du Conseil constitutionnel français qui insistait sur la nécessité que « les candidatures aient une véritable assise nationale »<sup>59</sup>. En cela, le droit sénégalais oblige directement chaque candidat à avoir

---

<sup>52</sup> Cour cons., Décision EP-21-017 du 22 février 2021, Rec Cour Cons. du Bénin, 2021.

<sup>53</sup> Il s'agit des conditions relatives à l'âge, la citoyenneté, l'état de santé, les incapacités légales, la résidence, le fisc, etc. ... (Art 28 de la Constitution sénégalaise, et L.57 de la loi N°2021-35 du 23 juillet 2021 portant code électoral en République du Sénégal ; Art 44 nouveau de la Constitution béninoise).

<sup>54</sup> Art 44 nouveau de la Constitution du Bénin ; Art 29 de la Constitution sénégalaise ; Art 54 du code électoral de la Côte d'Ivoire tel que modifié par l'Ordonnance n°2020-356 du 8 avril 2020 portant révision du Code électoral ; Art 123 de la loi Organique N°2017-64 du 14 juillet 2017 portant code électoral du Niger ; Art 125 du code électoral Burkina Faso ; Art 149 nouveau du code électoral du Mali ; Art 170 du électoral du Togo ; Art 121 du Code électoral camerounais.

<sup>55</sup> CAMBY (J-P.), « Le Conseil constitutionnel et les cinq cents : les parrainages des candidats à l'élection présidentielle », *RDP*, 2002, p. 610 ; GROSIEUX (P.), « Droit constitutionnel électoral. Le « parrainage » des prétendants à l'élection présidentielle : simple formalité juridique ? », *RFDC*, Vol. 3, n° 59, 2004, pp. 567-594.

<sup>56</sup> Art 29 de la Constitution modifiée par la loi constitutionnelle n°2018-14 du 11 mai 2018 portant révision de la Constitution sénégalaise ; JORS N°7094 du 12 mai 2018.

<sup>57</sup> Art 44 nouveau de la Constitution du Bénin ; Art 132 de la loi N°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin.

<sup>58</sup> Art 132 de la loi N°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin.

<sup>59</sup> Décision du Conseil constitutionnel du 24 mai 1974, JO, 25 mai 1974, p. 5660 ; AJDA, II, 1974, p. 377.

une envergure nationale par une certaine représentativité sur l'ensemble du pays. Du coup, la loi sénégalaise écarte de la course, les candidats locaux, dépourvus d'une assise nationale, évitant ainsi que s'expriment les suffrages s'identifiant à des groupes sociocommunautaires (ethnies, régions, religions, professions ...) <sup>60</sup>.

Le dénominateur commun de ces législations reste fondamentalement, le fait d'ériger les parrainages en une condition de recevabilité des candidatures. L'obligation est ainsi faite à tous les candidats à une élection présidentielle au Bénin ou au Sénégal, de solliciter et d'obtenir le nombre de parrainages exigé, sous peine d'irrecevabilité et même de nullité de leur candidature<sup>61</sup>. Pour l'élection présidentielle de 2019 au Sénégal, sur les vingt-sept (27) candidatures enregistrées au greffe du Conseil constitutionnel, vingt (20) ont été rejetées pour défaut de parrainages suffisants ou parrainages non conformes à la Constitution et au code électoral<sup>62</sup>. Au Bénin, la même exigence a conduit la CENA à déclarer irrecevables dix et sept (17) dossiers pour défaut de parrainage sur les vingt (20) duos de candidatures réceptionnés au soir du 4 février 2021<sup>63</sup>.

Une légère différence procédurale retient quelque peu l'attention. Contrairement au droit sénégalais, la recevabilité des candidatures à l'élection présidentielle est décidée, au Bénin, en premier ressort par la CENA qui établit la liste provisoire des candidats. La Cour constitutionnelle, valide cette liste dans une décision par laquelle elle autorise les candidats ainsi retenus à participer à l'élection<sup>64</sup>.

Le parrainage, en tant que condition de validité de l'acte de candidature à l'élection présidentielle, a fait l'objet de plusieurs recours en inconstitutionnalité devant le juge constitutionnel béninois. Les demandes des requérants tendaient à remettre en cause le principe même du parrainage électoral<sup>65</sup>. La Cour constitutionnelle, se fondant sur sa propre jurisprudence, a conclu au maintien de l'exigence du parrainage au motif que « Nul pouvoir constitué ne peut contrôler, modifier, suspendre ou supprimer un acte de volonté du pouvoir

---

<sup>60</sup> JACQUEMOT (P.), *Afrique, La démocratie à l'épreuve*, Fondation Jean-Jaurès / éditions de l'Aube, 2022, p. 70.

<sup>61</sup> Cons. Const., Décision N°2/E/2019 du 13 janvier 2019, site officiel du Conseil constitutionnel du Sénégal ; Cour cons., Décision EP-21-017 du 22 février 2021, Rec Cour Cons. 2021.

<sup>62</sup> Décision N°2/E/2019 du 13 janvier 2019, site officiel du Conseil constitutionnel du Sénégal.

<sup>63</sup> DECISION N°021/CENA/PT/VP/CB/SP du 12 février 2021, portant liste provisoire des candidats à l'élection du Duo Président et Vice-Président de la République.

<sup>64</sup> DECISION EP 21-017 du 22 février 2021, par laquelle la Cour a autorisé les trois duos de candidatures validées par la CENA, « à participer à l'élection présidentielle du 11 avril 2021 ».

<sup>65</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, DECISION DCC-21-011 du 07 janvier 2021 ; DECISION EP21-001 du 21 janvier 2021 ; DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021.

constituant originaire ou dérivé que lorsqu'il en est spécialement habilité »<sup>66</sup>. D'autres recours infructueux ont été formulés contre le principe du parrainage, sur divers fondements. Pour la plupart, il est fait grief aux nouvelles lois électorales d'avoir un caractère discriminatoire<sup>67</sup> ou de constituer une entrave à la libre participation des candidats et des partis politiques aux élections<sup>68</sup> ou encore, de violer le statut des partis politiques<sup>69</sup>.

Au Sénégal, le recours le plus emblématique contre le parrainage reste celui du parti Union Sociale Libérale (USL) contre l'Etat sénégalais devant la Cour de Justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)<sup>70</sup>. Sur le fond, le parti USL prétend, entre autres, que l'exigence du parrainage comme condition de recevabilité et d'éligibilité telle que formulée dans la Loi N°2018 -22 du 04 juillet 2018 portant révision du code électoral, constitue une entrave à la libre participation des partis politiques aux élections. Sur cette question précise, le juge communautaire a adopté une démarche en deux temps. Il a d'abord fait remarquer que les dispositions de la loi querellée notamment l'article L.115 font de l'obtention du parrainage une condition de recevabilité de toute candidature à l'élection pour conclure que « *l'application de la loi attaquée conduit à priver plusieurs partis politiques sénégalais de leur droit de participer librement aux élections...* ».

La validité des actes de parrainages est acquise à l'issue de deux procédures : la collecte des parrains, la formalisation de l'actes et le contrôle du juge constitutionnel.

La collecte est une opération délicate qui consiste, pour les candidats à l'élection, à recueillir les signatures des électeurs disposés à les parrainer, conformément aux formes indiquées par la loi. Elle peut être libre ou encadrée. Elle est libre lorsque la loi laisse à chaque candidat la latitude de mettre une organisation et la stratégie d'approche des parrains<sup>71</sup>. Au Bénin, le code électoral est resté muet sur cette opération<sup>72</sup>. De ce fait, on peut

---

<sup>66</sup> Cour constitutionnelle, DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021.

<sup>67</sup> Cour constitutionnelle, DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021 ; DECISION EP 21-013 du 17 février 2021 ; DECISION DCC-21-011 du 07 janvier 2021.

<sup>68</sup> Cour constitutionnelle, DECISION EP 21-013 du 17 février 2021 ; DECISION DCC-21-011 du 07 janvier 2021.

<sup>69</sup> Cour constitutionnelle, DECISION DCC-21-011 du 07 janvier 2021 ; (le requérant estime que l'exigence de parrainage des élus conduit les candidats à appartenir nécessairement à un parti politique en violation de la liberté d'association prévue à l'article 25 de la Constitution béninoise).

<sup>70</sup> Cour de justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CCJ-CEDEAO), Arrêt N°ECW/CCJ/JUD/0/21, Affaire USL c/ Etat du Sénégal.

<sup>71</sup> Au Portugal, en Pologne, en Lituanie, en Roumanie et en Islande, Chaque candidat organise librement avec son état-major la collecte des signatures (Voir PINA (S.), « *Parrainages et élection présidentielle : le statu quo* », Revue française de droit constitutionnel, 96 (4), 2013, p. 941-950 ; LEFEBVRE (R.), Les primaires socialistes, Paris, Raisons d'agir, 2011 ; MAGNI-BERTON (R.), POYET (C.), « Les parrainages des élections présidentielles.

logiquement penser que la collecte des parrains est libre. Mais l'élection présidentielle de 2021 a tôt fait de révéler le piège. Le choix du candidat à parrainer était décidé et imposé aux élus par les instances supérieures des partis<sup>73</sup>. Au Sénégal par contre, les modalités d'organisation de la collecte des signatures des parrains reposent formellement sur un cadre organisationnel et procédural qui s'impose à tous les candidats<sup>74</sup>. Les listes de parrainage sont dressées par des délégués ou collecteurs nommés qui ont l'obligation d'indiquer pour chaque parrain, des éléments d'identification bien précis<sup>75</sup>.

En ce qui concerne la formalisation du parrainage, on remarque que les législations béninoise et sénégalaise rejoignent la jurisprudence du Conseil constitutionnel français selon laquelle « *il importe d'entourer l'acte de parrainage de toute la solennité nécessaire.* »<sup>76</sup>, quand bien même on peut noter des différences dans les procédures de collecte et de présentation des parrainages.

Au Bénin, les parrainages sont recueillis dans un formulaire mis à la disposition des parrains par la Commission électorale nationale autonome (CENA). A faible différence près du système français<sup>77</sup>, le formulaire est établi en exemplaire unique, sécurisé, et imprimé directement au nom de chaque parrain qui y inscrit le nom du candidat de son choix. Au Sénégal, en lieu et place d'un acte individuel de présentation, c'est un simple modèle de fiche de collecte des parrainages qui est mis à la disposition des candidats par le ministre en Charge des élections<sup>78</sup>.

Le contrôle des parrainages par le juge constitutionnel est la procédure à l'issue de laquelle l'acte de parrainage est jugé valide ou entaché d'un vice rédhibitoire. Au Bénin, c'est la Cour constitutionnelle qui est chargée de « *veiller à la régularité de l'élection du président de la République* »<sup>79</sup>, examine la validité des actes de présentation. Aussi bien en droit sénégalais que béninois, le juge constitutionnel exerce un contrôle de forme et de fond qui permet de s'assurer de l'authenticité et la sincérité des actes de parrainages présentés par les

---

Pour qui votent les élus ? », *Presses de Sciences Po* | « *Revue française de science politique* » 2017/6 Vol. 67 | pages 1187 à 1205.).

<sup>72</sup> Art 41 et 132 de la loi N°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin.

<sup>73</sup> Décision EP 21-012 du 17 février 2021 *op cit*.

<sup>74</sup> Art 57 du code électoral du Sénégal.

<sup>75</sup> Art.L.57, alinéa-12 de la loi N°2021-35 du 23 juillet 2021 portant code électoral en République du Sénégal.

<sup>76</sup> Cons Const, Décis. N° 74-33 PDR du 24 mai 1974, *Rec. Cons. Const.*, 1974, p. 57.

<sup>77</sup> En France, le formulaire de présentation n'obéit à aucune condition de fond. L'article 3 du décret du 8 mars 2001 prévoit simplement que « les présentations sont rédigées sur des formulaires imprimés par les soins de l'administration conformément au modèle arrêté par le Conseil constitutionnel. ». Avant ce décret, il était, rédigé sur papier libre et les nom et qualité des signataires ne sont l'objet d'aucune mesure de publicité.

<sup>78</sup> Art.L.57, alinéa-11 de la loi N°2021-35 du 23 juillet 2021 portant code électoral en République du Sénégal.

<sup>79</sup> Art 117 nouveau de la Constitution béninoise de 1990 ;

candidats. Ces vérifications peuvent s'avérer très laborieuses dans un système de parrainage citoyen au regard du grand nombre de personnes dont il faut certifier les identités et leurs existences. C'est pourquoi chaque législation met en place des procédures de formalisation des actes de parrainage pour rendre cette opération de vérification plus aisée et moins contestable. En France, la réflexion est en cours sur la possibilité pour les citoyens d'adresser directement leurs actes de parrainage au Conseil constitutionnel par voie postale ou électronique<sup>80</sup>. Guy CARCASSONNE propose à cet effet de « *faire en sorte que les parrainages soient directement adressés au Conseil constitutionnel par le parrain lui-même...* »<sup>81</sup>. Une telle mesure constituerait un moyen simple et efficace pour limiter les risques de pression sur Parrains<sup>82</sup>.

Si l'opération de contrôle et de validation peut paraître longue et fastidieuse, elle ne suscite pas, en Afrique, autant de débats et de contestations que la question de la transparence et de l'intégrité des juges dans l'exercice du contrôle des listes ou actes de parrainages<sup>83</sup>. C'est pourquoi, en droit sénégalais, le Conseil constitutionnel met en place un dispositif de vérification des parrainages en présence des représentants des candidats<sup>84</sup>. Cette précaution est probablement instaurée pour garantir le respect du principe du contradictoire lors de l'instance de validation des candidatures et réduire par là même, les potentiels champs de contestations contentieuses.

Le parrainage, en plus de sa juridicité évidente, constitue un outil de rationalisation du processus électoral et de la démocratie représentative.

## **B- UN INSTRUMENT DE RATIONALITE ELECTORALE**

---

<sup>80</sup> Assemblée nationale française, Commission des lois constitutionnelles de la législation et de l'Administration générale de la République (CLCAG), Rapport sur l'instaurant d'une procédure de parrainages citoyens pour la candidature à l'élection présidentielle (Rapport n° 3478, par J-L MELANCHON) ; Sénat français, proposition de loi organique instaurant une procédure de parrainage mixte pour la candidature à l'élection présidentielle, par Éric KERROUCHE, Patrick KANNER, Nicole BONNEFOY et autres, Session Ordinaire 2021-2022.

<sup>81</sup> CARCASSONNE (G.), GUILLAUME (M.), BENETTI (J.), PORTELLI (H.), « Quelle réforme du système de présentation à l'élection présidentielle ? », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N° 41, 2013.

<sup>82</sup> BENETTI (J.), « Quelle réforme du système de présentation à l'élection présidentielle ? », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel* N° 41, 2013.

<sup>83</sup> Au Sénégal, les candidats recalés de la présidentielle de 2019 reprochent au Conseil constitutionnel son refus de mettre le fichier électoral à leur disposition, ils mettent l'accent sur l'absence d'informations sur les paramètres du logiciel utilisé pour le contrôle des parrainages. Ils estiment, par ailleurs, que le fichier électoral mis à la disposition du Conseil constitutionnel aurait été manipulé par le Ministère de l'Intérieur et que des membres du Conseil constitutionnel étaient incompétents en matière Informatique. Ils ont enfin jugé arbitraire, que dans le silence de la loi, le Conseil constitutionnel ait décidé que les candidats autorisés à régulariser leurs listes ne pouvaient pas déposer un nombre de parrainages supérieur au nombre de parrainages qui leur manquaient pour faire valider leur liste. Il en est de même de la décision de considérer qu'en dehors des doublons externes les autres erreurs n'étaient pas régularisables.

<sup>84</sup> Art.L.123 Alinéa-3 de la loi N°2021-35 du 23 juillet 2021 portant code électoral en République du Sénégal.

L'introduction du parrainage dans les lois électorales au Bénin, comme partout d'ailleurs en Afrique, a été justifié par l'objectif de sélectivité afin de permettre l'émergence de candidatures suffisamment représentatives (1). A cet avantage politique s'ajoute la recherche d'une rationalité socio-économique dans l'organisation du scrutin (2).

#### 1- Une sélectivité politique avérée

Le parrainage, en Europe, est pensé et voulu comme un mécanisme de filtrage des candidatures soumises au suffrage universel direct. L'objectif c'est de « filtrer » les candidatures fantaisistes, d'obtenir une meilleure lisibilité du scrutin et de limiter le nombre de candidats à l'élection présidentielle. Cet objectif est d'autant plus important dans le contexte africain caractérisé par un surinvestissement de l'arène politique rendu possible par le pluralisme politique. Le multipartisme intégral promu et célébré comme un paradigme du nouveau constitutionnalisme africain a décuplé la sensibilité des citoyens à la chose politique et s'est traduit par une élévation des prétentions aux fonctions électorales. Si cette explosion du multipartisme<sup>85</sup> témoigne d'une effective rupture avec le monopartisme d'entre temps<sup>86</sup>, sa réalité n'en demeure pas néanmoins un véritable problème<sup>87</sup>, surtout que « *le nombre important de partis ne traduit point une qualité proportionnelle du débat démocratique*<sup>88</sup>. De même, l'hyper-fertilité des Etats africains en matière de création des partis politiques ne traduit pas toujours une volonté de présenter des projets de société alternatifs et ne correspond pas non plus à une véritable divergence idéologique. Un « *bon nombre de partis n'existent que de nom comme des figurants* »<sup>89</sup> et s'inscrivent souvent dans le registre d'une ambition personnelle. Ce qui est à craindre n'est plus « *le vide, mais le trop-plein* »<sup>90</sup>. La conséquence en est que les élections en Afrique connaissent des records de participation des aspirants aux postes électifs. De nombreuses personnes audacieuses et ayant des moyens financiers prétendent être capables de diriger un pays. On trouve ainsi sur les listes électorales « *des candidats sortis de nulle part dont on ignore les capacités et la moralité, plusieurs d'entre*

---

<sup>85</sup> En 2018, le Bénin comptait quelques deux cent cinquante (250) partis politiques et dix-huit (18) alliances de partis politiques selon les statistiques du ministère de l'intérieur et de la sécurité publique du Bénin ([beninwebtv.com/archives/2018/09/liste-des-partis-politiques-enregistres-avant-la-nouvelle-charte/](http://beninwebtv.com/archives/2018/09/liste-des-partis-politiques-enregistres-avant-la-nouvelle-charte/)).

<sup>86</sup> CHERIGNY (B.), « Afrique noire – une nouvelle alternance : parti unique et multipartisme ? », *Pouvoirs*, n° 4, 1978, pp. 157-159.

<sup>87</sup> MESCHERIAKOFF (A. S.) « Le multipartisme en Afrique francophone : illusion ou solution », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, p. 72.

<sup>88</sup> SOMPOUGDOU (J.-M.), *L'alternance démocratique dans les constitutions des Etats de l'Afrique noire francophone : cas du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal*, Thèse de doctorat en Droit, Université de Bordeaux, 2019. p. 247.

<sup>89</sup> SOMPOUGDOU (O. J.-M.) *ibid.*

<sup>90</sup> BARRAU (B.), « Le Parrainage : Acte Politique, Acte Républicain », *op. cit.* p. 47.

eux n'ayant aucune expérience dans le domaine politique »<sup>91</sup>. En limitant ces dérives, le parrainage permet d'assurer « la crédibilité de l'élection et non son usage à des fins de promotion personnelle. »<sup>92</sup>.

L'exemple du Bénin prouve cet état de chose à suffisance<sup>93</sup>. Des candidatures pléthoriques ont été souvent enregistrées par le passé avant la mise œuvre du parrainage. Le point culminant a été atteint lors des élections présidentielles de 2016 avec quarante et sept (47) candidats déclarés (au niveau de la CENA) dont trente et huit (38) finalement validés par la Cour constitutionnelle<sup>94</sup>. En 2021 seulement trois (03) candidatures ont été validées par la CENA et la Cour constitutionnelle<sup>95</sup>. En fait, il s'agit là des trois duos qui avaient pu obtenir le nombre de parrains exigés par la loi. Le même constat peut être fait au Sénégal pour les élections présidentielles de 2012. Le Conseil constitutionnel a retenu quatorze (14) candidats sur un total dix-sept (17) candidatures enregistrées, trois (03) seulement ayant été invalidés<sup>96</sup>. En 2019, le Conseil constitutionnel a retenu moins de la moitié de l'effectif de 2012. Seulement cinq (05) candidats ont pu traverser le tamis qu'est le nouveau système de parrainage mis en place à l'issue de la révision constitutionnelle de 2018<sup>97</sup>.

Ce bref historique des élections dans ces deux Etats étaye bien la légitimité du parrainage en tant qu'outil de rationalisation des élections. Après plusieurs décennies d'expérimentation des rendez-vous électoraux foisonnants, il paraissait donc opportun de réfléchir aux moyens d'amélioration de la qualité de l'offre politique. On s'aperçoit dès lors que la question à laquelle le parrainage constitue aujourd'hui la réponse procède d'une logique simple : « comment procéder pour éviter des prétentions farfelues et donner ainsi

<sup>91</sup> ONGONO BIKOE (D.B.), « Changement des mentalités et changements institutionnels : des impératifs pour crédibiliser la démocratie en Afrique », *Éthique publique*, [En ligne], vol. 13, n° 2, 2011, mis en ligne le 23 octobre 2012, consulté le 08 octobre 2022. URL : <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/774> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.774>.

<sup>92</sup> LAMOUREUX (S), « De la présentation à la présélection des candidats à l'élection présidentielle : le filtrage comme fil d'Ariane », *Revue française de droit constitutionnel*, 2 (5), 2008, p. 157-167 ; COLLIARD (J-C), « Les parrainages à l'élection présidentielle », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1 (34), 2012, p.13.

<sup>93</sup> Présidentielles au Bénin : 1991 (13 candidats) ; 1996 (07 candidat) ; 2001 (17 candidats) ; 2006 (27 candidats) ; 2011 (14 candidats) ; 2016 (33 candidats).

<sup>94</sup> DECISION EP 16-005 du 30 janvier 2016, la Cour constitutionnelle portant la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle de 2016.

<sup>95</sup> DECISION EP 21-017 du 22 février 2021, par laquelle la Cour a autorisé les trois duos de candidatures transmis par la CENA, « à participer à l'élection présidentielle du 11 avril 2021 ».

<sup>96</sup> Union Européenne, Mission d'observation électorale au Sénégal, Rapport final, Dakar, 2012, p.21.

<sup>97</sup> Décision N°3-E-2019 du 20 janvier, Affaires N°13 à 24-E-19. Par cette décision, le Conseil constitutionnel a rejeté la requête conjointe introduite par les 22 candidats invalidés aux fins de « réclamation contre la décision n°2/E/2019 du 13 janvier 2019 », confirmant, du coup, le rejet définitif des candidatures.

*toute la solennité nécessaire à une élection surtout présidentielle ?* »<sup>98</sup> L'interrogation traduit non seulement la pertinence de la quête d'une technique d'épuration du vivier électoral, mais également la cible de cette quête. Certes, il est avéré qu'il ne peut y avoir d'élections démocratiques sans l'existence de choix multiple de candidats ayant tous les mêmes chances d'être élus. Mais l'on convient également de la puérité des candidatures « fantaisistes » que sont entre autres les candidats attirés par les seuls prestiges attachés à une élection que constituent le tremplin audiovisuel et la visibilité populaire. Ainsi, lorsqu'on pense à comment faire pour améliorer l'offre politique face à la multiplication des candidatures et des partis politiques, débarrasser l'électorat de ces candidatures devient la première option qui s'impose<sup>99</sup>.

Le parrainage se justifie également par la nécessité pour le candidat de disposer d'un minimum de soutien, parce que les élections doivent refléter des candidats réellement engagés pour le développement du pays et qui n'apparaissent pas uniquement à la veille des élections<sup>100</sup>. Son effet « *dissuasif est en théorie réel puisqu'il met un terme à une dérive observée, consistant à soutenir des candidats plus ou moins « farfelus* »<sup>101</sup>. En agissant ainsi, il force l'atteinte de l'objectif de sassage et de préserver par voie de conséquence la lisibilité de l'offre politique et la rationalité dans l'organisation du scrutin.

## 2- Une rationalité organisationnelle du scrutin.

La réduction du nombre de candidats induit des avantages économiques ainsi que des effets simplificateurs intéressant l'organisation même de l'élection<sup>102</sup>. De fait, le système des parrainages opère comme un régulateur qui allège le processus électoral et facilite le choix de l'électorat. C'est un outil d'allègement en qu'il permet d'amoinrir le désordre institutionnel consécutif à une organisation chaotique d'élection<sup>103</sup>. En outre, en restreignant l'espace des candidatures, le parrainage opère également comme un facilitateur et optimisateur de l'organisation des opérations du scrutin.

<sup>98</sup> GUENNOUN (I.), « Sénégal : Que réservent les Présidentielles de février ? », Policy Center for the New South, Policy Paper, Janvier 2019, pp. 9-10.

<sup>99</sup> JACQUEMOT (P.) *Afrique. La démocratie à l'épreuve*, Paris, Fondation Jean-Jaurès éditions et éditions de l'Aube, 2022, p. 110.

<sup>100</sup> GUENNOUN (I.), « Sénégal : Que réservent les Présidentielles de février ? », *op. cit.*, p. 12.

<sup>101</sup> GROSIEUX (P.), « Droit constitutionnel électoral. Le « parrainage » des prétendants à l'élection présidentielle : simple formalité juridique ? », *Revue française de droit constitutionnel*, Vol. 3, n° 59, 2004, pp. 567- 594.

<sup>102</sup> LAMOUREUX (S.), « De la présentation à la présélection des candidats à l'élection présidentielle : Le filtrage comme fil d'Ariane », *Revue française de droit constitutionnel*, n° hors-série 2, 2008, pp. 157-167.

<sup>103</sup> GUENNOUN (I.), « Sénégal : Que réservent les Présidentielles de février ? », *op. cit.*

Au plan financier, il est évident que l'organisation des élections est une opération coûteuse. Le coût élevé des élections est en partie influencé par plusieurs paramètres notamment, le nombre de candidatures, les exigences de transparence, le nombre de votants et la sécurité du processus électoral. Le coût peut s'accroître sous l'effet du nombre de candidatures enregistré. Moins il y a de candidats, moins les élections sont coûteuses car l'augmentation du nombre de candidatures est fonction des effectifs du personnel électoral à recruter, et du coût de l'impression du matériel électoral sensible. L'abaissement du nombre de candidatures amoindrit le coût des élections et le travail lié à l'organisation du scrutin et, permet *in fine* une célérité du travail de l'organe de gestion des élections. Au Bénin par exemple, en 2016, la Commission électorale nationale autonome (CENA) avait dépensé une somme d'environ quinze (15) milliards de francs CFA pour conduire l'élection présidentielle qui a enregistré la participation de trente et trois (33) candidats<sup>104</sup>. Cinq ans après l'élection présidentielle de 2021 a coûté environ neuf (09) milliards de francs CFA effectivement dépensés sur une prévision initiale de quinze (15) milliards avec seulement trois (03) candidatures<sup>105</sup>. Soit une réduction substantielle de quarante pour cent (40%) des dépenses effectuées en 2016.

Enfin le parrainage facilite par ailleurs la tâche de l'électeur par le bénéfice de la lisibilité du choix qu'il induit. L'exemple de la lisibilité du bulletin de vote, en 2021 et 2016 au Bénin, suffit à s'en convaincre. Moins les candidats sont nombreux sur le bulletin, plus le choix à opérer est aisé surtout pour la grande majorité des électeurs africains qui sont souvent analphabètes. En effet, un bulletin de vote surchargé de photos et logos de candidats dans des encadrés de petites tailles peut facilement nourrir la confusion dans l'esprit de l'électeur.

Cependant, le parrainage n'a pas que des vertus. Il comporte également des inconvénients et peut devenir un vice pour la démocratie, surtout s'il restreint la participation sur le fondement des considérations politiques.

## **II- UN REGULATEUR RESTRICTIF**

Le dispositif légal de présentation des candidatures aux élections reste partout faillible et chaque élection en montre les limites objectives intentionnellement érigées.<sup>106</sup>. Tout compte fait, les diverses expériences passées ou en cours en Afrique et dans le monde montrent, à

---

<sup>104</sup> Rapport définitif de la CENA pour l'élection présidentielle de 2016

<sup>105</sup> Rapport définitif de la CENA pour l'élection présidentielle de 2016

<sup>106</sup> Voir respectivement : CARCASSONNE(G.), *Le Point*, 1541/2002. 50 et *Les Échos*, 8 déc. 2011 ; PINA (S.), « Parrainages et élection présidentielle : le statu quo », *RFDC* 2013/4. 941.

suffisance, qu'il n'existe pas un système de parrainage électoral complètement neutre<sup>107</sup>, sans connotation ou intérêt politiques sous-jacents, source d'instrumentalisations diverses dans le seul but de restreindre le droit actif et passif de suffrage (A). C'est pourquoi il conviendrait qu'une réforme très osée et libérale soit engagée afin de rendre les règles de parrainage plus justes et plus inclusives (B).

#### A- UNE INSTRUMENTALISATION CONSTATEE.

La volonté d'instrumentaliser le parrainage électoral au Bénin s'est traduit en amont par la préférence du parrainage politique dont les modalités d'application peuvent, d'une part faciliter des exclusions de candidatures (1), d'autre part limiter par voie de conséquence la liberté de choix de l'électeur (2).

##### 1- Un pratique **exclusions**

Le choix d'un mode de parrainage par les gouvernants n'est jamais totalement neutre. A chaque type de parrainage et selon les modalités d'application déclinées, s'attachent des objectifs et impacts politiques recherchés. Le parrainage, quel que soit le mode adopté, recèle des limites incontestables qui impactent négativement sur les principes rattachés à la démocratie électorale, notamment le principe de libre accès des citoyens aux fonctions électives. Le seul fait de restreindre la participation politique est contraire à l'esprit de la démocratie et limite les possibilités de renouvellement des dirigeants d'un pays<sup>108</sup>.

Ainsi, le parrainage produit un effet anti-démocratique lorsqu'il se présente comme un moyen d'exclusion intentionnellement élaboré. Les démocraties béninoise et sénégalaise en ont fait l'expérience commune à l'occasion des dernières élections présidentielles. Le parrainage politique instauré au Bénin a induit fondamentalement le même effet que le parrainage citoyen critiqué et contesté au Sénégal.<sup>109</sup>

Au Bénin, le contexte politique qui a prévalu porte à faire croire que le parrainage par les élus était le moyen juridique bien trouvé par la mouvance présidentielle pour s'assurer de la victoire et garantir la pérennisation du régime en place à l'issue de l'élection présidentielle de 2021. En fait, l'exclusion a commencé à partir des élections législatives de 2019 qui n'ont

---

<sup>107</sup> COLLIARD (J-C), « Les parrainages à l'élection présidentielle », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 34 (Dossier : l'élection présidentielle) - janvier 2012.

<sup>108</sup> Lire, GUEYE (B.), « Transitions démocratiques et limitation des mandats en Afrique », in <http://www.filepicker.io>, consulté le 16 septembre 2022. Augustin LOADA (A.) et WHEATLEY (J.), *Transitions démocratiques en Afrique de l'Ouest : Processus constitutionnels, société civile et institutions démocratiques*, Paris, Editions Harmattan, 2015, 284 p.

<sup>109</sup> NIANG (Y.), *Le contrôle juridictionnel du processus électoral en Afrique noire francophone : les exemples du Sénégal et du Bénin*, Thèse de droit public, Université Gaston Berger, Université de Bordeaux, 2018, 524 p.

connu que la participation effective des seuls deux partis politiques soutenant les actions du régime en place. Du coup, les quatre-vingt-trois (83) députés appartiennent à la mouvance présidentielle. Dès lors, il était clairement établi qu'il serait difficile pour un candidat de l'opposition d'obtenir le parrainage des élus des deux partis politiques de la mouvance présidentielle. La volonté d'exclusion n'aurait été évidente si les élections communales et municipales n'avaient réuni que les mêmes partis politiques et un autre dont l'appartenance à l'opposition est contestée. De plus, ce parti n'a pu disposer que de six (06) Maires, loin des seize (16) parrains requis par le code électoral. C'est ce qui a conduit à l'exclusion des candidats de l'opposition radicale constatée lors de l'élection présidentielle de 2021. Ils ne pouvaient pas réunir les parrainages requis par la loi pour valider leurs candidatures. Le président de la République sortant et candidat à sa propre succession, avait eu toute la latitude de choisir, lui-même, ses adversaires, par le jeu du parrainage. En effet, les trois duos de candidats qui ont été autorisés à participer à l'élection présidentielle sont ceux que les deux partis présidentiels ont choisi de parrainer. Le parrainage a joué ici de toute évidence, non plus un rôle de filtrage, mais de « barrière ». Par conséquent, l'argument selon lequel chaque député ou maire de la majorité présidentielle pourrait parrainer « *qui il veut* »<sup>110</sup> pour l'élection présidentielle relève de l'aléatoire, « *du bon samaritanisme, de la pitié et de la charité politique. Ce qui est contraire au principe démocratique du droit d'élire ou d'être élu qui lui-même procède de la liberté de choisir* »<sup>111</sup>.

Dans l'affaire L'Union Sociale Libérale (USL) contre l'Etat du Sénégal, la Cour de justice de la CEDEAO est parvenue au même constat d'obstruction et d'exclusion de l'opposition. Le juge communautaire relève que le fait d'« *exiger qu'un candidat aux élections présidentielles obtienne 0,8% au minimum et 1% au maximum des parrains revient à lui demander de recueillir au minimum 53 467 parrains et au maximum 66 820 parrains répartis sur l'ensemble de sept régions que compte le Sénégal. Le nombre de partis politiques légalement constitué étant supérieur à trois cents (300), l'application de la loi attaquée consiste à priver plusieurs partis politiques sénégalais de leur droit de participer librement aux élections* »<sup>112</sup>. Il conclut que la loi n°2018-22 du 4 février 2018 qui consacre le parrainage

---

<sup>110</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, DECISION EP 21-013 du 17 février 2021 ; DECISION DCC 21-232 du 16 septembre 2021.

<sup>111</sup> OLOGOU (E.B.), BIDOUZO (T. S.), et KOUKOUBOU (E.O.), *Il n'est pas encore tard pour la paix !* Cotonou, CiAAF, novembre 2020, p. 9.

<sup>112</sup> Cour de justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CCJ-CEDEAO), Arrêt N°ECW/CCJ/JUD/0/21, Affaire USL c/ Etat du Sénégal.

comporte une « *sérieuse atteinte au droit de participer aux élections en tant que candidat* »<sup>113</sup>.

La volonté d'exclusion en amont est également perceptible dans la loi sénégalaise. Elle dispose que le parrain est l'électeur qui figure légalement et définitivement sur le fichier électoral et qu'il ne peut parrainer qu'un seul candidat sous peine de sanction. La première difficulté dressée exprès sur le chemin de la candidature a été de rendre indisponible le fichier électoral au moment de la collecte des signatures<sup>114</sup>. De fait, les candidats ne pouvaient pas savoir si leurs parrains potentiels étaient tous sur le fichier, et donc aptes à les parrainer. La seconde difficulté est le délai imparti aux candidats pour la collecte des parrainages dont l'étendue dépend de la date de mise à disposition du modèle de la fiche de collecte des parrainages par la ministre chargée des élections. Le cumul de tous ces obstacles a abouti, en février 2019, à « *une réélection du président Macky SALL dès le premier tour, au milieu d'un désert de candidatures concurrentes.* »<sup>115</sup>.

Le dénominateur commun de la mise en œuvre du parrainage au Bénin et au Sénégal, a été d'exclure, en amont, et de façon « légale et régulière », plusieurs candidats de l'opposition, des élections présidentielles de 2019 et de 2021. Ces expériences montrent bien que le parrainage en tant que formalité juridique nécessaire au bon fonctionnement de la démocratie et de sa respiration, « *a indéniablement une connotation politique* »<sup>116</sup>.

Il faut donc convenir de ce que le parrainage doit être repensé et réaménagé en Afrique au même titre que toutes les autres conditions de participation à une élection, qui plus, est l'élection présidentielle. **Il s'agira de rendre le parrainage plus inclusif de l'ensemble des acteurs politiques individuels et du système partisan. Il y a là un défi supplémentaire compte tenu de la perfectibilité de l'outil de la présentation qu'est le parrainage.**

## 2- Une restriction à la liberté de choix de l'électeur.

Dans un monde marqué par la mondialisation, la communauté internationale ne reconnaît comme démocratiques que des élections pour lesquelles les Etats appliquent et respectent les normes et principes du suffrage universel. Certes, faut-il faire remarquer que, de nos jours, le suffrage universel n'est pas absolu. Il inclut des restrictions fondées sur les

---

<sup>113</sup> Arrêt N°ECW/CCJ/JUD/0/21, Affaire USL c/ Etat du Sénégal op cit.

<sup>114</sup> NATA (N.), « *Pourquoi recourir au Parrainage électoral ?* », *Matin Libre*, 30 Décembre 2019.

<sup>115</sup> BA (M.), « *Parrainage électoral au Sénégal : la CEDEAO désavoue Dakar* », article publié sur le site internet : <https://www.jeuneafrique.com/auteur/m.ba/>.

<sup>116</sup> CARPENTIER (E.), « *La procédure de présentation des candidats à l'élection présidentielle : Le paradoxe de la démocratie* », *Revue française de droit constitutionnel*, n°51, 2002, pp. 619–628.

critères rationnels tels que la nationalité, l'âge, le civisme fiscal, etc. ... Ces restrictions sont raisonnables et n'altèrent en rien l'universalité du suffrage et le caractère démocratique de l'élection, « car elles protègent la participation authentique à la vie politique des citoyens. »<sup>117</sup>. De la même façon, tout système de parrainage, doit pouvoir constituer un filtre objectif, sans préjudicier du suffrage universel et de la démocratie électorale.

Les prochaines réformes du parrainage électoral, doivent pouvoir consolider la démocratie représentative au Bénin et au Sénégal. Et, pour qu'il en soit particulièrement ainsi, les modalités de parrainage doivent garantir le droit de participation et la liberté de choix des électeurs, le tout sur la base du principe d'égalité.

Se porter candidat à une élection est à la fois un droit et une liberté, étant entendu que tout citoyen a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays<sup>118</sup>. Cette exigence s'entend de l'absence de tout ce qui peut constituer une entrave ou une discrimination pour les candidats potentiels à une élection<sup>119</sup>.

Au Sénégal, la loi sur le parrainage prévoit un nombre de parrainages que la Cour de justice de la CEDEAO a jugé élevé, au regard des modalités de candidature<sup>120</sup>. En se fondant sur le fait qu'il est mathématiquement impossible à tous les trois cent (300) partis politiques régulièrement constitués d'atteindre le seuil de signatures fixé par la loi, par rapport au nombre d'électeurs inscrits, elle a conclu que le système sénégalais de parrainage constitue « une sérieuse atteinte au droit de participer aux élections en tant que candidat. »<sup>121</sup>. L'entrave artificiellement dressée par la loi, c'est l'insuffisance et la non disponibilité des parrains pour les potentiels candidats que chaque parti est en droit de présenter et auxquels on s'attend logiquement.

Au Bénin, les circonstances de l'élection présidentielle de 2021 autorisent à affirmer que l'entrave érigée par le parrainage est de même nature. Les partis de l'opposition radicale n'ayant pas participé aux élections législatives d'avril 2019, ne disposaient pas d'élus pour les

---

<sup>117</sup> TANCHEV (E.), « Normes juridiques européennes et internationales concernant les principes relatifs aux élections démocratiques », Colloque sur Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen, *Revue bulgare Science et technique de la démocratie* n° 39, Sofia, mai 2004.

<sup>118</sup> Art 21 de la déclaration universelle des droits de l'Homme ; Art 13 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

<sup>119</sup> Art 1<sup>er</sup> du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance.

<sup>120</sup> Art L.115 de la Loi N°2018-22 du 04 février 2018 portant révision du code électoral du Sénégal.

<sup>121</sup> Pour les élections présidentielles de 2019, il y avait 6.500.000 électeurs inscrits. La loi exigeait de chaque candidat un nombre de parrains compris entre 53.467 et 66.820 électeurs. Partant de ce que le nombre de partis politiques est supérieur à 300, la Cour en déduit que « l'application de la loi attaquée conduit à priver plusieurs partis politiques sénégalais de leur droit de participer librement aux élections ». (Arrêt N°ECW/CCJ/JUD/0/21, Affaire USL c/ Etat du Sénégal op cit., p.27.).

parrainer. Le gouvernement et les partis de la mouvance qui en avaient conscience ont instauré le parrainage de élus, donc, en toute connaissance de cause.

Dans les deux cas d'espèce, le parrainage, en soi, ne constitue pas une entrave. C'est, dans les modalités d'application du principe de parrainage que se situe la difficulté. C'est à ce niveau que les législateurs béninois et sénégalais doivent poser le curseur de la relecture des lois électorales. Pour lever ces obstacles à la libre participation des citoyens aux élections, une solution pertinente pourrait consister à fixer un plafonnement des parrainages par candidat. Dans cette hypothèse, le nombre de parrainages validés par candidat ne saurait dépasser le seuil fixé par la loi. En régime de parrainage citoyen, l'application de cette mesure se traduirait par la fermeture du recueil des présentations pour tout candidat dès que le nombre de signatures nécessaires pour retenir sa candidature a été atteint.

Un plafonnement des parrainages au Bénin aurait permis aux cent soixante (160) parrains disponibles de présenter dix (10) duos de candidatures, si les élus étaient libres de leurs choix. Cela éviterait les « abus de parrainage », qu'on a pu observer en 2021. Le duo de candidats TALON Patrice et CHABI Talata Mariam s'est fait délivrer 118 actes de parrainages sur un total de 160 élus habilités. Il s'en est suivi une avalanche de recours en inconstitutionnalité ou en invalidation de la candidature du président sortant, portés devant la Cour constitutionnelle par les candidats recalés, aux motifs, qu'il a « rupture de l'égalité ... »<sup>122</sup>, et que la non disponibilité des parrains les a privés de leur « droit, civil et politique de participer à la direction de affaires publiques du pays ... »<sup>123</sup>. Les requérants ont aussi estimé, qu'il y a « atteinte au droit d'éligibilité du requérant. »<sup>124</sup>.

Le second pilier sur lequel repose la démocratie électorale, est selon la doctrine, la liberté de choix de l'électeur<sup>125</sup>. En régime de démocratie, les lois électorales ne doivent pas fausser les résultats du suffrage universel et aboutir à la mise en place d'un pouvoir illégitime c'est-à-dire, « opposé à la majorité des citoyens »<sup>126</sup>. Le cas échéant, l'élection présidentielle,

---

<sup>122</sup> Cour cons., Décision EP 21-013 du 17 février 2021.

<sup>123</sup> Cour cons., Décision EP 21-013 du 17 février 2021, Décision DCC 21-070 du 04 mars 2021.

<sup>124</sup> Cour cons., Décision EP 21-016 du 17 février 2021.

<sup>125</sup> TANCHEV (E.), « Normes juridiques européennes et internationales, concernant les principes relatifs aux élections démocratiques », Colloque sur Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen, Revue bulgare Science et technique de la démocratie n° 39, Sofia, mai 2004 ; CLERFAYT (G.), « L'héritage électoral européen et le code de bonne conduite en matière électorale », communication au colloque de Sofia, ibid.

<sup>126</sup> KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », Revue Pouvoir N°129, p.115.

notamment, devient « *une simple formalité administrative* »<sup>127</sup>, un « *simple verni démocratique.* »<sup>128</sup>.

La liberté de vote comporte trois aspects : la libre formation de la volonté de l'électeur, sa libre expression, et la liberté pour l'électeur de choisir le candidat dont le projet de société emporte son adhésion. Or un système de parrainage trop restrictif peut altérer cette liberté citoyenne. La limitation de l'offre politique au moyen du parrainage des candidats exclusivement voulus par le pouvoir en place sont, en effet, la marque de la dictature, qui transforme le libre choix de l'électeur en plébiscite. Le citoyen ne peut que voter pour les candidats autorisés à se présenter, ou s'abstenir tout simplement comme ce fut le cas en 2021 au Bénin<sup>129</sup>. Un moyen pour endiguer cette oppression de l'électeur peut consister en l'adoption, par les Etats, des systèmes de parrainage plus équitable et plus inclusifs.

---

<sup>127</sup> GEYE (B.), « Démocratie en Afrique : succès et insuccès », *Revue Pouvoir* N°129, p.5.

<sup>128</sup> FUKUYAMA (F.), *La Fin de l'histoire et le Dernier Homme*, Flammarion, 1992, p. 7-8, in GAYE B. op cit, p.23.

<sup>129</sup> Selon la plateforme des organisations de la société civil, le taux réel d'abstention à l'élection présidentielle de 2021 au Bénin dépassait 75%. Pour la CENA et la Cour constitutionnelle, le taux d'abstention était de 49,37% (Décision du 15 avril 2021 portant proclamation des résultats provisoires de l'élection présidentielle d'avril 2021).

## **B- UN SYSTEME INCLUSIF DE PARRAINAGE.**

Le parrainage n'étant pas contestable dans son principe et dans sa finalité, il importe de sonder quelques pistes de réflexions afin de le rendre inclusif et non d'en faire un moyen de plus pour se « débarrasser » de la concurrence. A cet effet, les Etats béninois et sénégalais pourraient envisager le parrainage mixte (1). Plus globalement, il est souhaitable que les Etats Africains se dotent de normes communautaires de convergence électorale sur la question spécifique du parrainage (2).

### 1- Un parrainage mixte plus adapté à la démocratie électorale.

Le parrainage mixte est un attelage plus ou moins intelligent des deux modes de sélections politiques (parrainage politique et le parrainage citoyen). Il mutualise les avantages de l'un et de l'autre. Il existe deux modalités d'application du parrainage mixte à savoir le parrainage dual et le parrainage alternatif.

Le parrainage dual consiste pour les candidats à se faire parrainer à la fois par des élus et des citoyens. Pour être valable, une candidature à l'élection présidentielle doit pouvoir recueillir des parrainages d'élus et des parrainages citoyens, avec ou sans une clause de représentativité. Bien entendu un seuil de parrainages est fixé pour chaque catégorie de parrains. Aussi est-il nécessaire de préciser qu'un individu ne peut parrainer qu'une seule fois. C'est dire qu'il ne peut y avoir de parrainage au titre du collège des élus et au titre du collège des citoyens. La juxtaposition du parrainage citoyen et du parrainage d'élus présente l'avantage de concilier les intérêts des partis politiques, des électeurs et de tous les candidats qu'ils soient partisans ou non. Elle autorise, en outre, une sorte de compensation par une diminution du nombre de parrains de part et d'autre.

Le parrainage est dit alternatif, lorsque le candidat a la possibilité de se faire parrainer exclusivement, soit par des élus, soit par les électeurs. Ce système assure une réelle égalité entre tous les présentateurs, qu'ils soient élus ou simples citoyens. C'est sans doute le moyen le plus efficace pour contrer les « stratégies partisans d'assèchement du bassin des parrains »<sup>130</sup>, dans le but de faire obstacle à des candidats indépendants populaires.

Au Sénégal, l'instauration du parrainage mixte aurait eu le mérite de préserver les acquis du parrainage citoyen, tout en associant davantage les partis politiques à ce processus de qualification préalable. Au Bénin par contre, il habiliterait le citoyen dans le processus de

---

<sup>130</sup> GROSIEUX (P.), « Droit constitutionnel électoral. Le « parrainage » des prétendants à l'élection présidentielle : simple formalité juridique ? », *Revue française de droit constitutionnel*, Vol. 3, n° 59, 2004, pp. 567- 594.

présentation des candidats tout en préservant aux partis politiques représentatifs la faculté de faire parrainer leurs candidats par leurs élus parlementaires et/ou municipaux. Evidemment, si le parrainage alternatif était en vigueur au Bénin en 2021, il aurait permis aux candidats de l'opposition radicale de participer à l'élection présidentielle puisque les élus étaient presque tous confisqués par les deux partis de la mouvance présidentielle.

Le parrainage mixte, quelles que soient ses modalités, induit des effets bénéfiques incontestables notamment en termes de souplesse politique et d'ouverture du bassin des présentateurs. Il favorise l'instauration d'un climat politique apaisé du fait de l'assurance pour tous les candidats populaires de pouvoir se faire parrainer en dehors des partis politiques. Mais, pour que le parrainage mixte soit efficace, les seuils recommandés, doivent être suffisamment mesurés. Ils « *doivent être à la fois suffisamment élevés pour limiter le risque de candidatures fantaisistes ou inopportunes, mais sans l'être excessivement pour ne pas exclure des candidats se réclamant d'un courant politique représentatif* »<sup>131</sup>. Dans le contexte africain, une clause de représentativité telle qu'elle existe déjà en droit sénégalais<sup>132</sup> et ivoirien<sup>133</sup>, constituerait une garantie juridique importante pour s'assurer de ce que toutes les candidatures bénéficient d'une assise territoriale significative et acceptable.

Un autre intérêt lié au parrainage mixte est l'amélioration du taux de participation des élections. Pour certains acteurs politiques, le parrainage citoyen apparaît comme un « *moyen d'associer davantage les électeurs à la campagne* »<sup>134</sup>. Il prolonge l'esprit du suffrage universel direct et, en cela, met le peuple au cœur de l'élection. Par exemple, le niveau très élevé de l'abstention à l'élection présidentielle de 2021 au Bénin est, peut être le signe d'un rejet du parrainage des élus qui a eu pour effet d'écarter des candidats que les électeurs auraient souhaité voir en lice. Il faut l'interpréter comme une forme de protestation contre la divergence entre le principe de souveraineté populaire et la réalité des réformes institutionnelles de 2019.

---

<sup>131</sup>Assemblée nationale française, Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, Rapport d'information portant contribution de la commission des lois au débat sur la rénovation de la vie publique, no 249, 9 octobre 2012, déposé par M. J.-J. Urvoas, p. 21. <http://www.assemblee-nationale>.

<sup>132</sup> Art 29 de la Constitution modifié par la loi la loi constitutionnelle n°2018-14 du 11 mai 2018 portant révision de la Constitution sénégalaise ; JORS N°7094 du 12 mai 2018.

<sup>133</sup> L'article 51 du nouveau Code électoral ivoirien, exige que chaque candidat à la présidentielle soit parrainé par une liste d'électeurs représentant 1% de l'électorat local, dans au moins 50% des districts autonomes et des 31 régions du pays.

<sup>134</sup> Assemblée nationale française, Commission des lois, constitutionnelles de la législation et de l'Administration générale de la République, Rapport sur l'instaurant d'une procédure de parrainages citoyens pour la candidature à l'élection présidentielle (Rapport n° 3478, par J-L MELANCHON).

Au Sénégal par contre, une enquête faite lors du scrutin présidentiel de 2019, a ressorti un taux moyen de 73% de mobilisation des citoyens autour du processus électoral<sup>135</sup>. Sans doute, c'est cette forte mobilisation populaire qui justifie, en amont, que 27 candidats aient pu déposer leurs dossiers de candidature, devant le Conseil constitutionnel, alors que les prévisions initiales étaient moins optimistes en raison du nombre de parrainages requis<sup>136</sup>.

En dépit des effets bénéfiques sus évoqués, le parrainage citoyen présenterait des inconvénients pour l'élection elle-même. Une doctrine a estimé que le parrainage citoyen « préfigure du vote »<sup>137</sup>. Ce mécanisme de présélection se rapprocherait en réalité du vote et risque de se voir imputer une signification politique. Or « *la séquence politique de l'élection présidentielle se trouverait aussi modifiée en amont du vote lui-même* »<sup>138</sup>, si elle n'est influencée quant au vote et à ses résultats. À la différence des primaires qui peuvent être organisées à l'intérieur de chaque parti en amont du scrutin, l'introduction du parrainage citoyen est susceptible de créer une sorte de « premier tour » de l'élection présidentielle sans pour autant garantir une participation électorale plus importante. Au surplus, le parrainage citoyen constituerait un véritable obstacle à la liberté et au secret de l'exercice du droit de vote<sup>139</sup>. Cette position est partagée par le juge communautaire de la CEDEAO lorsqu'il conclut que la loi querellée « *viole le secret du vote en obligeant les électeurs à déclarer à l'avance à quel candidat ils ont l'intention d'accorder leur suffrage puisqu'un électeur ne peut parrainer qu'une seule candidature* »<sup>140</sup>.

En plus du problème de la proximité du parrainage citoyen avec l'élection, il faut redouter l'achat des consciences des électeurs et des membres des institutions chargées de la gestion des élections qui est une pratique déjà répandue en Afrique, et à laquelle il va falloir trouver une solution. Au Sénégal par exemple, plus 63% des observations ont fait état de plusieurs formes d'achat de conscience lors de la collecte des parrainages en 2019 (achat de

---

<sup>135</sup> GOREE INSTITUTE et OSIWA, *Synergie citoyenne pour des élections apaisées et crédibles au Sénégal*, Rapport final, décembre 2019, Dakar, p.6.

<sup>136</sup> *ibid.*

<sup>137</sup> ROBIN (N.), « L'élection présidentielle de 2019 au Sénégal : Les pratiques électorales entre permanences, opportunités et ruptures », *Revue Afrique contemporaine*, 2018/3, N° 267-268, pages 187 à 204, site web : <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine1-2018-3-page-187.htm>.

<sup>138</sup> BARANGER (D.) et BEAUD (O.), « Un regard de constitutionnalistes sur le rapport Jospin », *RFDA* 2013. 389.

<sup>139</sup> FALL (I.), « Parrainage électoral, quelques observations », document inédit, site du prof Ibrahima FALL.

<sup>140</sup> Cour de justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CCJ-CEDEAO), Arrêt N°ECW/CCJ/JUD/0/21, Affaire USL c/ Etat du Sénégal.

parrainage contre argent, don en nature, promesse d'offre d'emploi et promesse de financement de projet)<sup>141</sup>.

Sur tout un autre plan, l'utilisation abusive des moyens de l'Etat<sup>142</sup>, les intimidations et les menaces qui semblent trouver leur terre d'adoption en Afrique sont autant de facteurs susceptibles d'étouffer la liberté de parrainer des citoyens et même de certains élus comme c'est le cas en 2021 au Bénin<sup>143</sup>. Il ne serait donc pas excessif de penser à l'élaboration de règles « tropicalisées » de parrainage pour autant qu'on souhaite mettre en application le parrainage mixte avec succès sur le continent africain.

Enfin, sur le continent africain, l'introduction du citoyen dans le corps de parrains va inévitablement se heurter, à certaines contraintes techniques qui peuvent produire un effet rédhibitoire sur le fonctionnement de l'ensemble du système de parrainage, si des réponses adéquates n'y sont pas apportées. Elles se rapportent principalement à la fiabilité du registre d'état civil. En effet, la question de l'état civil. Appréhendé du point de vue matériel, l'expression "Etat civil" désigne l'ensemble des éléments relatifs à une personne et qui l'identifient<sup>144</sup>. Du point de vue formel, c'est le document d'enregistrement systématique des naissances, des décès et des changements d'état matrimonial. L'état civil joue deux fonctions en matière électorale, à savoir, une fonction administrative et une fonction statistique. La fonction administrative consiste principalement à fournir les documents légaux prouvant l'existence des personnes et de leur statut. La fonction statistique permet, quant à elle, de comptabiliser les faits démographiques afin de suivre l'évolution de la population et, indirectement celle du fichier électoral national. L'état civil apparaît ainsi comme un déterminant juridique de fiabilité des élections et un outil de transparence dans un système de parrainage citoyen. Or en Afrique sub-saharienne, une étude du Centre français sur la population et le développement (CePeD), a révélé que « *l'état civil reste particulièrement déficient. Même en milieu urbain où l'accès à l'état civil est aisé, il est fréquent d'observer*

---

<sup>141</sup> GOREE INSTITUE et OSIWA, *Synergie citoyenne pour des élections apaisées et crédibles au Sénégal*, Rapport final, décembre 2019, Dakar, p.13 et 20.

<sup>142</sup> Au Sénégal le Président Macky SALL avait assigné à chaque Maire de la mouvance présidentielle l'objectif de deux cents (200) parrains, (GOREE INSTITUE et OSIWA, *Synergie citoyenne pour des élections apaisées et crédibles au Sénégal*, Rapport final, décembre 2019, Dakar, p.21).

<sup>143</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, Décision EP 21-012 du 17 février 2021. Le député Affo Obo A. TIDJANI, élu du parti Présidentiel Union progressiste, a saisi la Cour pour « contester l'authenticité du parrainage émis en son nom par son parti » qui avait pris le soin de retirer tous les formulaires de parrainages de tous ses élus (députés et Maires). Par ce recours, le député dénonçait indirectement la confiscation de sa liberté de parrainer le candidat de son choix.

<sup>144</sup> BRAUDO (S.), « Définition de État civil », article en ligne, site web : publications.ut-capitole.fr.

*une faible complétude, surtout pour les décès* »<sup>145</sup>. Les décès se produisant le plus souvent au domicile ou en dehors d'un centre de santé, il est difficile d'obtenir un certificat de décès<sup>146</sup>.

Or en droit béninois et sénégalais, la liste électorale informatisée est extraite à partir des registres de l'état civil établis et tenus au niveau des communes<sup>147</sup>. Sa fiabilité reste tributaire du contenu des registres d'état civil communaux et surtout de la capacité des administrations à les renseigner régulièrement. A l'évidence, une liste électorale extraite d'un registre d'état civil non actualisé peut favoriser des fraudes dans la collecte des parrains. Des signatures des personnes décédées ou absentes peuvent être utilisées par des candidats pour se faire parrainer. Au Sénégal par exemple, 174637 parrainages doubles ou multiples avaient été relevés par le Conseil constitutionnel lors de la vérification des listes des candidats à la candidature, malgré les sanctions pénales prévues par le code électoral<sup>148</sup>. En Côte d'Ivoire par exemple, il a été observé que la radiation des électeurs décédés communiquée par la Commission Electorale Indépendante (CEI) ne représenterait que cinq pour cent (5%) des personnes potentiellement décédées depuis la dernière révision de la liste électorale, alors qu'en réalité, un grand nombre d'électeurs décédés est resté probablement présent dans la base de données des parrains de l'élection présidentielle de 2020<sup>149</sup>.

Une autre difficulté, non moins importante, est la disponibilité et l'accessibilité du fichier électoral. Au Sénégal, l'importance du nombre de rejets est en partie liée au fait que la loi sur le parrainage n'impose pas à la CENA l'obligation de mettre le fichier électoral à la disposition des candidats à la candidature. Cela faciliterait l'opération de collecte des parrains, étant donné que toutes les personnes dont les noms figurent dans un registre communal ne sont pas nécessairement sur le fichier électoral.

Au regard de la responsabilité du parrain, il est souhaitable que les législateurs béninois et sénégalais se saisissent de la question et décident clairement, de la publication ou non, des recueils ou listes de parrainages quand bien même on pourrait penser que la discrétion garantirait « *la totale liberté du présentateur qui déciderait en son âme et*

---

<sup>145</sup> GARENNE (M.) et ZANOU (B), « *L'état civil en Afrique : que peut-on en tirer ?* », Centre français sur la population et le développement (CePeD), Manuel N°2, p.29.

<sup>146</sup> ONU, Commission Economique pour l'Afrique, Rapport sur la situation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil en Afrique, Addis Abeba, 2017, p.24.

<sup>147</sup> Art 113 et Art 120 de la loi N°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin ; Art 33 et Art 34 de la loi n°2021-35 du 23 juillet 2021 portant Code électoral en République du Sénégal.

<sup>148</sup> GOREE INSTITUE et OSIWA, Synergie citoyenne pour des élections apaisées et crédibles au Sénégal, Rapport final, décembre 2019, Dakar, p.19.

<sup>149</sup> Rapport, Mission internationale conjointe d'observation électorale en Côte d'Ivoire, Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique (EISA) et Centre Carter (TCC), Abidjan, 2 novembre, 2020, p.2.

conscience. »<sup>150</sup>. En ces temps d'éveil de la conscience citoyenne accentuée par les réseaux sociaux, cela paraît indispensable en vue d'apaiser les tensions socio-politiques en incubation et, surtout, d'établir un bon attelage entre le principe de parrainage et les exigences démocratiques basiques.

2- Une garantie communautaire souhaitée.

L'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que « *la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics* ». C'est dire donc que, seule « *l'élection fonde la démocratie représentative et légitime à elle seule le pouvoir.* »<sup>151</sup>.

Dans la communauté internationale, des efforts sont déployés, depuis un certain moment, en vue de proposer, au niveau supranational, un système cohérent de normes relatives aux élections démocratiques, c'est-à-dire des élections véritablement libres, équitables et concurrentielles. En Afrique, cette quête de démocratie a trouvé une terre d'adoption dans l'espace CEDEAO, avec la souscription par les Etats membres du Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance dont les dispositions visent, principalement, l'inclusivité des élections et la légitimité constitutionnelle. De toute évidence, ce Protocole additionnel adopté il y a plus de deux décennies pour apporter une réponse régionale concertée aux conflits structurels et à l'instabilité dans la région, montre déjà ses limites, notamment, à l'épreuve des dernières élections présidentielles au Bénin, en Côte d'Ivoire et au Sénégal. De nombreuses réformes juridiques et politiques entreprises depuis 2015 en Afrique de l'Ouest ont souvent explicitement ou implicitement compromis l'inclusivité, la liberté, l'équité et la transparence des élections qui sont pourtant la marque essentielle des normes et standards de démocratie de la CEDEAO<sup>152</sup>. Le contournement des principes démocratiques, en particulier, par le truchement du parrainage a sapé l'efficacité du Protocole. On constate, justement que le parrainage utilisé un peu partout comme instrument de dévoiement de la démocratie n'a, curieusement, pas été évoqué dans le Protocole additionnel. Cette lacune a permis aux régimes de la sous-région d'instaurer, dans des récentes réformes, le principe de parrainage avec des variations marquées tant dans la nature que dans les modalités. Dès lors, le renforcement de cet instrument juridique de promotion de la démocratie de la CEDEAO devient impératif. La voie à suivre, est semble-t-il, l'adoption

---

<sup>150</sup> COLLIARD (J.-C.), « Les parrainages à l'élection présidentielle », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, N° 34, janvier 2012.

<sup>151</sup> GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances » *Revue Pouvoir*, N° 1 2 9, p.5.

<sup>152</sup> Art 1<sup>er</sup> à Art 6 du Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, signé à Dakar 21 décembre 2001.

urgente d'une norme communautaire cadre pour uniformiser les processus d'approbation et de parrainage des candidats aux élections dans l'espace CEDEAO. Deux démarches sont possibles et ne s'excluent pas mutuellement.

La première, qui paraît plus difficile, devrait être l'élaboration d'une directive régionale sur le parrainage. Ces lignes directrices devraient édicter des principes harmonisés qui régissent l'application du parrainage avec un accent particulier sur le contexte politique et socioculturel intérieur des États, sans préjudice des droits de l'homme, de l'Etat de droit, du principe de la libre participation et de la qualité des élections. La seconde démarche, consisterait à compléter tout simplement, la rédaction de l'article 2 du Protocole en y incluant le concept de parrainage électoral ainsi que les règles générales à observer par les Etats en la matière.

En somme, la CEDEAO devrait faciliter l'élaboration d'un modèle de parrainage érigé au rang de principe de convergence constitutionnelle et de meilleures pratiques internationales. Cela est essentiel pour compléter les initiatives étatiques et garantir que les réformes politiques atteignent désormais l'objectif d'une libéralisation politique approfondie et d'une plus grande responsabilité politique au profit des citoyens électeurs.

Etant donné que les instruments juridiques et normatifs souscrits engagent ses États membres, la CEDEAO dispose d'une base juridique pour développer des mécanismes robustes en vue d'assurer l'application et la protection efficaces de ces normes. Des recours et sanctions sont prévues dans le protocole pour obliger les États membres à se conformer aux principes démocratiques et aux droits de l'homme, mais l'expérience de leur application montre qu'elles sont moins appropriées pour freiner les réformes politiques émergentes qui favorisent l'exclusion de l'opposition aux élections, surtout présidentielles<sup>153</sup>. En renforçant le régime de sanctions, la CEDEAO devrait envisager l'application progressive de la suspension des Etats contrevenants, de toutes les instances à l'instar des mesures adoptées contre les régimes de fait mis en place au lendemain des derniers coups d'Etat au Mali, en Guinée, au Burkina Faso et au Niger.

## CONCLUSION

Notre analyse sur la première expérimentation du parrainage des candidats aux élections présidentielles au Bénin et au Sénégal met en avant trois grandes conclusions.

---

<sup>153</sup> L'expérience du Sénégal n'a pas dissuadé le Bénin et la RCI

Premièrement, le parrainage a des vertus certaines. L'exigence faite aux candidats de collecter un certain nombre de parrainages permet de déterminer la capacité d'un candidat, par rapport à d'autres, à susciter une mobilisation représentative autour de son projet politique. Elle a donc pour objectif de « filtrer » les candidats pour assurer la crédibilité de l'élection. Ce faisant, le parrainage peut constituer, en quelque sorte, un élément contributif du renforcement de la légitimité des candidats parrainés<sup>154</sup>. Il est un mécanisme de présélection qui, en s'efforçant de resserrer davantage les mailles du filet, permet de mettre en lice des candidats politiquement cooptés et socialement ancrés. Mieux, en imposant aux candidats de se faire porter par des élus, le parrainage agit comme un mode de légitimation politique qui permet de revendiquer une représentativité des gouvernants<sup>155</sup>. C'est un outil protecteur de la démocratie électorale en ce qu'il opère comme un régulateur qui allège le processus électoral et facilite le choix de l'électorat. Ne dit-on pas que la démocratie, « ce n'est pas, précisément, que tout le monde puisse se présenter à une élection. Le Peuple fera le tri. »<sup>156</sup>.

Deuxièmement, plus qu'une simple mesure destinée à éviter les candidatures fantaisistes à l'élection présidentielle, le parrainage apparaît comme un enjeu politique majeur qui déteint négativement sur le jeu démocratique<sup>157</sup>. L'exigence du parrainage semble constituer, partout en Afrique, un obstacle juridique à la libre participation des candidats et des partis aux élections. Au Bénin, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, le parrainage s'est avéré, dans sa mise en œuvre, comme un outil d'exclusion des candidats et des partis de l'opposition aux compétitions électorales. Et, le fait de restreindre la participation politique à une élection, est contraire à l'esprit de la démocratie et limite les possibilités de renouvellement des dirigeants d'un pays<sup>158</sup>.

Troisièmement, les systèmes de parrainage instaurés au Bénin et au Sénégal sont perfectibles. L'adoption du parrainage mixte dans les lois électorales béninoises et sénégalaises rendrait les règles de présentation des candidats plus justes et plus compatibles avec les principes démocratiques basiques. Tout en maintenant le statu quo, le parrainage

---

<sup>154</sup> PINA (S.), « Droit constitutionnel et électoral comparé : Parrainages et élection présidentielle française », *RJTUM*, Vol. 47, n° 157, 2013, pp. 157-166, p. 159.

<sup>155</sup> ALLOGNON (M.G.) « L'alternance politique en Afrique », *RID*, n° 43, 2012, p. 13.

<sup>156</sup> A. PEYREFFITE (A.), *C'était de Gaulle*, Paris, Gallimard, t. 1 (cit. in : F. Rolin, « Les « 500 signatures » pour l'élection présidentielle, un problème moins anecdotique qu'il n'y paraît », *Dalloz Actualité*, 20 févr. 2012).

<sup>157</sup> de MONTMUEL-Le BRETON (B.), « Les parrainages, un pas de plus vers la dictature ? », *La lettre Patriote*, <https://lettrepatriote.com/auteur/bdmlb/>.

<sup>158</sup> GUEYE (B.), « Transitions démocratiques et limitation des mandats en Afrique », in <http://www.filepicker.io>, consulté le 16 septembre 2022 ; LOADA (A.) et WHEATLAY (J.), *Transitions démocratiques en Afrique de l'Ouest : Processus constitutionnels, société civile et institutions démocratiques*, Paris, Éditions Harmattan, 2015, p. 284.

mixte favorise les candidatures des personnalités véritablement populaires qui ont la possibilité de se faire parrainer par les électeurs désireux de les voir dans la compétition électorale. Mais d'ores et déjà, il se pose la question des instruments financiers d'exclusion<sup>159</sup> qui sont en pleine expansion dans les législations électorales des Etats africains.

Enfin, il faut noter que la question de la publicité des parrainages en Afrique et même en France reste entière et présente dans le débat. Elle continue de diviser la doctrine juridique qui n'y a toujours pas apporté une réponse définitive et acceptée de tous<sup>160</sup>. C'est peut-être ce qui justifie que la question ait été occultée dans les lois électorales du Bénin et du Sénégal. On pense que le sceau du secret en matière électorale « *est un moyen de protéger les électeurs contre des pressions en faveur de certains candidats* »<sup>161</sup>. Mais, si l'on considère que l'exercice du parrainage est une fonction confiée à son titulaire par la loi (parrainage citoyen), ou du fait de son élection par le suffrage (parrainage politique), il paraît évident que le parrain doit rendre compte au peuple de ce qu'il fait de cette mission qui lui a été confiée. Parrainer un candidat à l'élection présidentielle est, en effet, « *un acte de responsabilité politique, dont on doit pouvoir rendre compte devant ses électeurs* »<sup>162</sup>. Si l'on considère que la publication des parrains participe de la transparence électorale et facilite les contestations éventuelles, il est souhaitable que les législateurs béninois et sénégalais se saisissent de la question et décident clairement, de la publication ou non, des recueils ou listes de parrainages, quand bien même on pourrait penser que la discrétion garantirait « *la totale liberté du présentateur qui déciderait en son âme et conscience.* »<sup>163</sup>. En ces temps d'éveil de la conscience citoyenne accentuée par les réseaux sociaux, cet élément de transparence nous semble-il indispensable en vue d'apaiser les tensions socio-politiques en incubation et surtout, pour établir un bon attelage entre le principe de parrainage et les exigences démocratiques basiques.

---

<sup>159</sup> Allusion faite à l'instauration du quitus fiscal électoral (une pièce individuelle dont l'absence dans un dossier conduit à l'invalidation de la candidature ou de la liste de candidature), et à la hausse disproportionnée de la caution électorale dans plusieurs Etats africains ( Bénin, Madagascar, Niger, et tout dernièrement le Togo).

<sup>160</sup> BENETTI (J.), « Quelle réforme du système de présentation à l'élection présidentielle ? » *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, N° 41, 2013, pp. 175 à 190.

<sup>161</sup> TANCHEV (E.), « Normes juridiques européennes et internationales, concernant les principes relatifs aux élections démocratiques », Colloque sur Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen, *Revue bulgare Science et technique de la démocratie* n° 39, Sofia, mai 2004.

<sup>162</sup> BENETTI (J.), « Quelle réforme du système de présentation à l'élection présidentielle ? » *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, N° 41, 2013, pp. 175 à 190.

<sup>163</sup> COLLIARD (J-C.), « Les parrainages à l'élection présidentielle », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, N° 34, janvier 2012.