

LA MONARCHISATION DES RÉGIMES POLITIQUES EN AFRIQUE FRANCOPHONE

DANDI GNAMOU
Agrégée des facultés de droit

Introduction

« *Au Zimbabwe, fin du règne de Robert Mugabe, après trente-sept ans d'un pouvoir sans partage* »¹, tel est le titre à la Une du quotidien français *Le Monde* qui nous plonge dans le paradoxe des démocraties en Afrique². Bien que le cadre spatial de notre étude³ ne soit pas celui de l'Afrique anglophone, l'actualité internationale met en lumière la problématique de la monarchisation en Afrique. En effet, l'histoire constitutionnelle des Etats francophones d'Afrique, illustre dans les années 1965-1990, la dynamique d'un pouvoir qui se concentre dans les mains d'un Président de la République⁴ et qui dévalue les

¹http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/11/22/au-zimbabwe-la-fin-du-regne-de-robert-mugabe_5218657_3212.html#L1Ar7uQ0mrDLjkTS.99

² Cette démission imposée est présentée comme la fin de règne d'un président élu, leader charismatique de la ZANU-PF qu'il avait lui-même créé, d'un « libérateur » devenu « dictateur ».

³ Etats d'Afrique subsaharienne de succession coloniale française et belge : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Centrafrique, Congo-Brazzaville, République démocratique du Congo, Djibouti, Gabon, Guinée, Côte d'Ivoire, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo.

⁴ TIXIER (G.), « La personnalisation du pouvoir dans les États de l'Afrique de l'ouest », *RDP* 1965/6, p. 1129-1150

institutions qui lui sont concurrentes. Elle justifiait amplement l'affirmation selon laquelle « la confusion des pouvoirs fut préférée au principe cher à Montesquieu »⁵, la séparation des pouvoirs⁶.

Le début des années 1990 a constitué un tournant grâce auquel « dans presque tous les pays africains, de nouvelles constitutions consacrant une démocratie dont la reconnaissance du pluralisme, de l'opposition politique ainsi que la proclamation de droits et libertés sont les traits fondamentaux. »⁷. L'Afrique subsaharienne francophone s'est donc orientée vers des régimes démocratiques, la notion de régime étant entendue strictement comme l'ensemble des règles constitutionnelles et les institutions telles que prévues dans les textes constitutionnels⁸.

Mais, la démocratie existe-t-elle sans aménagement des pouvoirs à même d'endiguer la prééminence présidentielle ?

⁵ AHADZI (K.), « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *La Revue du CERDIP*, volume 1, n°2, juillet-décembre 2002, pp. 36-37.

⁶ La première théorie de la séparation des pouvoirs a été inventée par les radicaux *Levellers* pendant la révolution anglaise pour résister à la tyrannie du *Long Parliament* entre 1645 et 1650. V. PIMENTEL (C. M.), « Le sanctuaire vide : la séparation des pouvoirs comme superstition juridique ? », *Pouvoirs*, n° 102, 2002, pp. 119-131. Ce principe a été systématisé par Locke dans son « Essai sur le gouvernement civil » en 1690. Le principe de la séparation des pouvoirs est attaché à Montesquieu parce que le Baron de la Brède a formulé sa pensée avec une certaine précision. Selon ce principe, dans un Etat et afin que tout despotisme soit écarté, l'autorité qu'exercent les gouvernants se décline en trois pouvoirs différents qui doivent être logiquement distingués et organiquement séparés. VEDEL (G.), *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Réédition présentée par CARCASSONNE (G) et DUHAMEL (O.), Dalloz, 2002, p. 18.

⁷ GUEYE(B), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p.5.

⁸ La notion de régime est utilisée ici à dessein dans son sens strict. Le régime est donc différent du système politique qui inclut hormis le texte constitutionnel les faits, la pratique et l'application de la Constitution. COHENDET (M.-A), *Droit constitutionnel*, LGDJ, Paris, éd. 2013, pp. 162-163

Telle est l'interrogation au cœur de la monarchisation des régimes politiques africains.

La démocratie est habituellement définie comme le régime du gouvernement du peuple⁹. Selon la formule d'Abraham Lincoln, c'est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. La démocratie implique que le peuple soit directement ou indirectement détenteur du pouvoir de constitutionnalisation et de législation. Il s'agit d'un pouvoir partagé, limité, transparent, alternatif et protégé¹⁰. La démocratie ne se réduit pas, de notre point de vue, à l'exercice du pouvoir par le biais de l'élection, elle inclut nécessairement la protection des libertés de chacun dans et par le corps politique. Elle est envisagée comme un tout, à la fois formel et substantiel, ce qui n'autorise pas à l'opposer à la liberté tel que le font les tenants de la démocratie illibérale¹¹. C'est cette forme d'association par laquelle *chacun s'unissant à tous, n'obéit qu'à lui-même et reste aussi libre qu'avant*¹². Nous retenons donc dans le cadre de cette étude que « *la démocratie est à la fois activité électorale et exercice des contre-pouvoirs, régime politique avec des institutions diverses*

⁹ DE VILLIERS (M.) et LE DIVELLEC (A.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Sirey, Paris, 7^{ème} éd., p. 115.

¹⁰ GOHIN (O.), *Droit constitutionnel*, 3^{ème} éd., LexisNexis, Paris, 2016, 1332 p. Voir notamment pp. 243-307,

¹¹ ZAKARIA (F.), *L'avenir de la liberté. La démocratie illibérale aux Etats Unis et dans le monde*, Odile Jacob, Paris, 2003. L'auteur développe la thèse de la distinction conceptuelle entre la démocratie et le libéralisme constitutionnel qui conduit à ce que, dans les Etats non occidentaux, la démocratie soit un obstacle à l'ancrage du libéralisme constitutionnel. L'intrication entre pouvoir du peuple exercé notamment par l'élection au suffrage universel direct et la protection des libertés fondée sur un aménagement du pouvoir limité, transparent, alternatif et protégé est telle qu'il nous semble artificiel de retenir une telle séparation.

¹² DE VILLIERS (M.) et LE DIVELLEC (A.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 115.

garantissant plus ou moins les droits fondamentaux et mode de gouvernement »¹³.

La vague de démocratisation en Afrique marquait une mutation du pouvoir. On est passé d'un pouvoir incarné par un homme qui fonde son autorité et sa légitimité sur des qualités et attributs personnels vers un pouvoir identifié à un ensemble d'institutions, qui encadrent les individus titulaires de l'autorité et, qui par le jeu de leurs rapports, limitent les gouvernants. La réalisation de l'idéal démocratique semblait être liée à la république, condamnant ainsi le mode monarchique de gouvernement¹⁴. Dès lors, avancer l'idée de la monarchisation du Président de la République en Afrique francophone subsaharienne peut apparaître comme une tentative de remise en cause du mouvement de démocratisation. En effet, la monarchie¹⁵ est un régime politique caractérisé en droit constitutionnel par l'attribution de tous les pouvoirs à une seule personne qui les exerce seul ou par ses délégués. Elle s'oppose à la République puisque dans la première, le chef de l'Etat gouverne par droit d'hérédité et par des lois fixes, alors que dans la deuxième, la qualité de chef de l'Etat est subordonnée aux élections¹⁶. La monarchie se caractérise fondamentalement par la suprématie du pouvoir du chef de l'Etat, la personnalisation du pouvoir¹⁷ et le caractère héréditaire spécifique¹⁸

¹³ VETTOVAGLIA (J.P.), « Des élections à la démocratie », in : VETTOVAGLIA et al., *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruylant, Bruxelles, 2010, p.861.

¹⁴ ARDANT (Ph.), « Les monarchies, Introduction », *Pouvoirs* n°78, Les monarchies, septembre 1996, p.5.

¹⁵ Voir la revue *Pouvoirs* n°78, *Les monarchies*, septembre 1996.

¹⁶ DUHAMEL (O), MENY (Y), *Dictionnaire constitutionnel*, p. 640.

¹⁷ Ce sont les principaux critères de l'Ecole allemande de droit public. CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Dalloz, Paris, tome 2, 2003, pp. 184-185.

¹⁸ HERRERO DE MIÑÓN (M.), « Monarchies et développement démocratiques », *Pouvoirs* n°78, *op.cit.*, p.7-21.

Quant à la monarchisation, elle est utilisée comme métaphore désignant la personnalisation des Exécutifs¹⁹, c'est-à-dire le « phénomène d'identification du pouvoir, par les gouvernés, à un gouvernant déterminé »²⁰. Elle désigne l'élément visible de la montée en puissance des Exécutifs dans les démocraties contemporaines²¹. La personnalisation se traduit, comme dans une monarchie, par la concentration du pouvoir réel ou symbolique dans les mains d'un seul homme. C'est un phénomène juridique fondé sur le droit constitutionnel²². Il peut donc s'exercer dans le respect des règles constitutionnelles, ce qui la différencie de la personnification qui « opère une véritable sublimation de la personne détentrice du pouvoir »²³ et suggère une identification du chef de l'Etat à l'Etat lui-même. La monarchisation témoigne dans les Etats africains francophones²⁴, de la suprématie du chef de l'Etat dans les institutions. Elle apparaît comme un phénomène extérieur à l'autorité elle-même et permet au pouvoir de s'incarner dans la personne de son détenteur réel ou supposé.

Il peut dès lors apparaître contradictoire de parler de monarchisation dans un contexte démocratique ou de transition démocratique puisque le chef de l'Etat est en principe soumis

¹⁹ BOURMAUD (D.), « Les Ve Républiques : Monarchie, dyarchie, polyarchie », *Variations du pouvoir sous la Vème République, Pouvoirs*, 2001/4, n°99, pp. 7-17.

²⁰ *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, Paris, 14^{ème} éd., p. 430.

²¹ FAVOREU (L.) et al., *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 16^{ème} éd., p. 577.

²² KAMTO (M.), *Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone*, LGDJ, 1987.

²³ BADJI (M.), « Le chef de l'Etat dans les régimes politiques africains : miroir des modes traditionnels d'exercice du pouvoir politique », in : *Droit Sénégalais* n° 9, nov. 2010, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, pp. 38-39.

²⁴ Certains auteurs préfèrent utiliser l'expression Etats africains d'expression française. VETTOVAGLIA et al., *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruylant 2010, 935p.

régulièrement à l'assentiment de l'électeur. De plus, en Afrique francophone mis à part le cas du Maroc²⁵, il n'y a pas de monarchie constitutionnelle, même si on a pu constater une tendance à la dynastisation du pouvoir avec les exemples togolais, gabonais, en République démocratique du Congo, les supputations sénégalaises avortées²⁶ et équato-guinéennes dénoncées. Pourtant, malgré la présence des textes et le passage du pouvoir individualisé au pouvoir institutionnalisé, le pouvoir politique en Afrique s'analyse en un réseau voire un clan autour du chef de l'Etat accréditant l'idée d'une monarchisation des Républiques²⁷.

La tendance à la personnalisation du pouvoir est en Afrique francophone un fait. Mais, la personnalisation n'est pas spécifique à l'Afrique dans la mesure où elle est commune à l'ensemble des démocraties contemporaines²⁸. Le phénomène n'est donc pas nouveau²⁹ et s'explique par la légitimité acquise par les Exécutifs contemporains grâce aux élections. Elle conduit à l'émergence d'une personne dans la psychologie collective. Cette personne à une attitude de leader vis-à-vis des

²⁵ La monarchie constitutionnelle marocaine a connu en 2011 une mutation qui ne remet pas en cause la suprématie constitutionnelle du monarque. Ce dernier conserve les attributs inhérents à un régime parlementaire dualiste. Voir la revue *Pouvoirs* n°145 consacré au Maroc.

²⁶ FOUCHER (V.), « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », *Pouvoirs* – 129, 2009, pp. 127-137 ; GUEYE (B.), « Succès et résistances », *Pouvoirs, op.cit.*, p.16.

²⁷ Voir, DUVERGER (M.), « Les monarchies républicaines », *Pouvoirs* n°78, septembre 1996, p.107-120.

²⁸ FAVOREU (L.) et al., *Droit constitutionnel*, 16^{ème} éd., p. 577 ; CABANIS (A.), MARTIN (M.L.), *Constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Academia Bruylant 2010, p. 77.

²⁹ MABILEAU (A), « La personnalisation du Pouvoir dans les gouvernements démocratiques », *In: Revue française de science politique*, n°1, 1960. pp. 39-65.

masses, attitude qui s'est accentuée avec le recours aux médias et la *peopolisation*³⁰.

Mais, il était possible de croire que le nouveau droit constitutionnel africain³¹ tirant leçons des errements du présidentielisme négro-africain³² aurait organisé et conforté un amenuisement de la fonction présidentielle et éviter une concentration des pouvoirs dont les conséquences néfastes pour la garantie des droits individuels étaient déjà connues. Pourtant, l'évolution constitutionnelle et politique de la plupart des Etats africains francophones confirme la renaissance de la suprématie présidentielle³³. C'est la « présidence impériale »³⁴ qui resurgit de ses cendres en se singularisant « par la restauration du monocratisme présidentiel »³⁵, par une « démocratie

³⁰ DAKHLIA (J.) et LHERAULT (M.), « Peopolisation et politique », *Le Temps des Médias*, 2008/1, n°10, pp. 8-12. Le dossier de la revue est consacré à la vedettisation et l'étalage de la vie privée en politique.

³¹ Voir à ce propos KPODAR (A), « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Revue Afrilex*, 2013, 33p, Madior FALL, « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », *Afrilex*, http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/La_construction_des_regimes_politiques.pdf, 37p.

³² SANDJE (R. N.), « Le renouveau du droit constitutionnel et la question des classifications en Afrique : quel sort pour le régime présidentieliste ? », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 93, n°1, 2013, pp.1-26 ; GICQUEL (J.), « Le présidentielisme négro-africain, l'exemple camerounais », in *Le pouvoir*, Mélanges offerts à Georges Burdeau, LGDJ, Paris, 1977, p. 701-725.

³³ LATH (S.Y.), « La pérennisation du présidentielisme dans les Etats d'Afrique : les repères d'un modèle africain de régime politique », Mélanges Ahanhanzo-Glèlè, Etudes africaines, L'Harmattan, Paris, 2014, pp. 285-310.

³⁴ HOLO (T), « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », *Revue béninoise de sciences juridiques et administratives*, numéro 9, décembre 1987, p. 28.

³⁵ HOLO (T), « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : Régimes juridiques et systèmes politiques », *Revue Béninoise des Sciences juridiques et administratives (RBSJA)*, n°16, 2006, p. 31.

présidentielle »³⁶. Et pourtant, ce retour à la personnalisation du pouvoir exécutif peut comporter des risques pour la démocratie quand la question de l'effectivité de la séparation des pouvoirs est passée sous silence³⁷.

Aussi, sans occulter le débat doctrinal sur la pertinence de la séparation des pouvoirs qualifiée par certains de « mythe libéral »³⁸, ou d'« utopie constitutionnelle »³⁹, cette arme contre le pouvoir omnipotent, est en réalité un principe qui irrigue l'aménagement du pouvoir⁴⁰. La séparation des pouvoirs reste au cœur du constitutionnalisme, non pas tant parce qu'il prévoit une séparation rigide des pouvoirs, mais parce que comme le souligne le doyen Vedel, dans l'œuvre de Montesquieu l'essentiel est moins de savoir qui exerce le pouvoir et comment

³⁶ Ismaila Madior FALL affirme en effet que les pays africains sont en train d'inventer « une formule de gouvernement authentiquement africaine qui conjugue prééminence de l'institution présidentielle et contrôle démocratique de celle-ci », ce qu'il appelle la démocratie présidentielle. V. FALL (I. M.), « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », *Afrilex*, http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/La_construction_des_regimes_politiques.pdf, 37p.

³⁷ GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, n° 129, *op.cit.*, pp. 5-26.

³⁸ Voir à ce propos PIMENTEL (C. M.), « Le sanctuaire vide : la séparation des pouvoirs comme superstition juridique ? », *Pouvoirs*, n° 102, *op.cit.*, pp. 119-131. Voir aussi l'article de Feldman qui rappelle les différents auteurs tels Carré de Malberg, Boris Mirkine-Guétzévich, René Capitant ou encore le Doyen Vedel et apporte des nuances à la théorie de la séparation des pouvoirs notamment dans son application au régime parlementaire anglais. FELDMAN (J.-Ph.), « La séparation des pouvoirs et le constitutionnalisme. Mythe et réalités d'une doctrine et de ses critiques », *RFDC*, 83, 2010, p. 485-492.

³⁹ VERGELY (D.), « L'équilibre des pouvoirs : une utopie constitutionnelle », *RDP*, 2009-5, p. 1451.

⁴⁰ AHADZI-NONOU (K.), « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *La Revue du CERDIP*, *op. cit.*, p. 71.

il s'exerce mais de garantir la liberté par des limites au pouvoir⁴¹.

L'étude sur la monarchisation des régimes en Afrique francophone nous amène dès lors à rechercher ce que donne à voir la monarchisation dans un contexte démocratique. La monarchisation empêche-t-elle l'ancrage de la démocratie en Afrique ? Avec l'adoption de la démocratie libérale et l'élection des gouvernants⁴², est-il possible de faire cohabiter un pouvoir personnalisé sans courir le risque d'une érosion des efforts en faveur de l'ancrage de la démocratie ? Après avoir décrié la présidence impériale et préféré la confusion des pouvoirs, le nouveau constitutionnalisme africain instaure-t-il un équilibre suffisant pour éviter que l'exécutif, où domine un homme, soit sans limites⁴³ ou sommes-nous toujours dans « un reniement de la séparation des pouvoirs »⁴⁴?

Une réponse affirmative en termes de reniement de la séparation des pouvoirs remet en cause les bases mêmes du constitutionnalisme moderne et conduirait à condamner la monarchisation. A *contrario* une réponse négative témoignerait d'un optimisme exagéré sur l'existence et la consolidation de la démocratie en Afrique, tant sont rares, même après la « fièvre constitutionnelle »⁴⁵ du début des années 1990, les cas

⁴¹ VEDEL (G.), *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 21.

⁴² Voir à ce propos KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs*, 2009/2, n°129, pp. 115-125 ; DU BOIS DE GAUDUSSON (J.) « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 100-105 ; QUANTIN (P.), « Pour une analyse comparative des élections africaines », *Politique africaine*, n° 69, 1998, pp. 12-29.

⁴³ DE ARANJO (C.), « Sur le constitutionnalisme européen », *RDP*, 2006, n° 6, p. 1545.

⁴⁴ GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, *op.cit.*, p.16 ; V. aussi DONFACK SOKENG (L.), « L'Etat de droit en Afrique », *Afrique Juridique et Politique, La Revue du CERDIP*, volume 1, n°2, juillet-décembre 2002, p. 114.

⁴⁵ Selon les termes du Professeur Maurice Ahanhanzo Glèlè.

d'absence d'immixtion de l'Exécutif dans les pouvoirs législatif et judiciaire et les alternances politiques.

C'est pourquoi la réponse est nuancée et repose sur une approche institutionnelle qui insiste sur les aspects juridiques et formels ainsi que les dynamiques d'institutionnalisation du système politique⁴⁶. En partant du bilan du constitutionnalisme de ce dernier quart de siècle⁴⁷, il est soutenu que la monarchisation est à l'œuvre dans les systèmes politiques africains, mais les africains se rebellent de plus en plus contre la pérennisation et la confiscation du pouvoir par un seul homme. Les signes évidents de la monarchisation n'autorisent pas à conclure définitivement à l'instauration d'un gouvernement sans limites car, des contreponds fussent-ils émergents existent pour la contenir. Ainsi à l'effet provoqué par la démocratie personnalisée (I), répond un effet résilient, celui de la démocratie protégée (II).

I- L'effet provoqué : la démocratie davantage personnalisée

La monarchisation se traduit par un double mouvement d'affirmation du Président de la République au sein du pouvoir exécutif et d'affirmation du pouvoir exécutif en tant que tel dans l'ensemble du pouvoir politique. Dès lors, la démocratie est personnalisée en raison de la prédominance constitutionnelle du Président de la République, qui fait de lui le monarque de l'Etat (A). L'exercice des prérogatives constitutionnelles et le fait majoritaire accentue la personnalisation par la captation des pouvoirs d'Etat au profit du Président de la République, ce qui lui permet d'être le monarque dans l'Etat (B).

⁴⁶ GAZIBO (M), *Les paradoxes et de la démocratisation en Afrique: analyse institutionnelle et stratégique*,

Montréal, QC, CAN, Les Presses de l'Université de Montréal, 2005. p 11.

⁴⁷ KPODAR (A), « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Revue Afrilex*, 2013, 33p.

A. Le monarque de l'Etat

L'hégémonie du premier personnage de l'Etat a longtemps été considérée comme l'un des traits majeurs des régimes politiques africains. Le « virus démocratique » lui a fait perdre la connotation autoritariste notamment à cause de la légitimité conférée au chef de l'Etat par les élections, mais elle n'a pas mis fin à cette spécificité africaine qui a été largement constitutionnalisée. Que la configuration du régime soit semi-présidentiel comme dans la majorité des Etats ou présidentiel dans certains cas rares, les dispositions constitutionnelles prévoient un statut de monarque⁴⁸ au chef d'Etat africain. Il est ainsi le leader institué par la constitution (1), ce qui lui permet de s'affirmer en leader de l'exécutif (2).

1. Le leader constitutionnel

Le Président de la République détient ses pouvoirs de la Constitution. Or, le pouvoir présidentiel est à la fois républicain et monarchique⁴⁹. Il est républicain par sa soumission à l'assentiment des électeurs, mais apparaît monarchique dans la dimension quasi surnaturelle dont est porteur le titulaire de la fonction et qui prend corps dans les fonctions reconnues au Président.

L'élection du chef de l'Etat au suffrage universel direct lui offre une légitimité incontestable dans l'Exécutif, d'autant que l'on sait la mobilisation interne et internationale que suscitent les élections présidentielles en Afrique. Les campagnes électorales participent du phénomène de monarchisation à raison de leur médiatisation. Le candidat est présenté comme « la solution » au développement du pays. Les campagnes d'affiches, les chansons sources de déhanchement ou rythmées à la gloire des candidats et dans une certaine mesure l'instauration

⁴⁸ V. Constitutions Etats francophones ; CABANIS (A.) et MARTIN (M.L.), *Constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique Francophone*, op.cit., 227p.

⁴⁹ C'est le reflet du monarque républicain. DUHAMEL (A.), « Le triomphe de la monarchie républicaine », *Libération*, 5 octobre 2017.

de débats entre candidats⁵⁰ participent aussi de la personnalisation du pouvoir. La période électorale est donc propice à une mise en scène du futur leader, pour que son image soit intégrée dans l'inconscient collectif⁵¹.

La place de l'élection est importante dans le constitutionnalisme de la troisième vague parce que, c'est grâce ou à cause des élections⁵² que l'on marque quelque distanciation entre les régimes autoritaires et l'adhésion à la démocratie. La légitimité que confère l'élection au Président de la République, conduit en général à minorer l'existence du pouvoir autoritaire⁵³, même si par ailleurs les pratiques autour de ces élections doivent aussi relativiser les vertus de ce mode d'accession au pouvoir en Afrique. La pérennisation des pouvoirs en place par le biais d'élections plus ou moins transparentes et les manœuvres de déplafonnements du nombre de mandats présidentiels⁵⁴ conduisent inévitablement à cette personnalisation sous un vernis « juridique » et au motif qu'il ne faudrait pas se passer du

⁵⁰ Premier exemple en Afrique noire francophone, en Côte d'Ivoire en 2011 au 1er tour et le Niger ou la Guinée au second tour. Voir par exemple le débat « Moi Président », 22 mars 2016, entre les candidats Patrice Talon et Lionel Zinsou, candidat au second tour des présidentielles au Bénin. <https://www.youtube.com/watch?v=xH5t2DtL1LM>

⁵¹ V. l'exemple du 1^{er} ministre en Grande Bretagne, MABILEAU (A), « La personnalisation du Pouvoir dans les gouvernements démocratiques », *In: Revue française de science politique, op. cit.*, p. 52.

⁵² Les exemples du Togo, du Zimbabwe, du Soudan, de la Mauritanie, du Tchad, de la Guinée équatoriale, du Cameroun et du Gabon illustrent la capacité de certains régimes dictatoriaux à se perpétuer sous le manteau respectable de la démocratie pluraliste avec notamment des truquages électoraux. V. DONFACK SOKENG (L.), « L'Etat de droit en Afrique », *Afrique Juridique et Politique, La Revue du CERDIP, op.cit.*, pp. 114-115.

⁵³ Ainsi Augustin LOADA a pu remarquer que présenté comme un « héros national », et bien qu'ayant été élu à une majorité de plus de 80% en 2005, le régime de Blaise Compaoré n'était « en fait qu'un autoritarisme recouvert d'un vernis démocratique », V. LOADA (A.), « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », *Politique africaine* 2006/1 (n° 101), pp. 19-41.

⁵⁴ Burkina, Niger, Guinée, Togo, Cameroun, Gabon, Congo, Algérie.

leadership d'un homme qui a démontré son aptitude à gouverner⁵⁵.

En dehors de l'élection du chef de l'Etat, les pouvoirs que lui reconnaissent les Constitutions permettent d'affirmer sa stature de monarque, puis sa prééminence.

Le Chef de l'Etat est gardien de la Constitution, incarne l'autorité de l'Etat et l'unité nationale⁵⁶. Il est garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des traités et accords internationaux et veille au fonctionnement régulier des pouvoirs publics et assure la continuité de l'Etat⁵⁷. Au plan interne, il promulgue les lois, nomme aux emplois civils et militaires, ce qui lui permet de créer une vraie cour autour de lui⁵⁸. En matière de défense, le chef de l'Etat est presque toujours considéré comme le chef des armées⁵⁹, signe de la subordination de l'armée et sa neutralisation politique après les épisodes de gestion du pouvoir par les membres des forces armées à la faveur des coups d'Etats militaires. De même, le chef de l'Etat assure en général la présidence du Conseil des ministres⁶⁰. Il préside généralement le Conseil supérieur de la

⁵⁵ CONAC (G.), « Quelques réflexions sur le renouveau constitutionnel en Afrique », communication au symposium de Bamako, 2000, democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Bamako/297.pdf, p.31. Les exemples d'élections triomphales des présidents au Burundi et au Rwanda sont des exemples de situations où l'opinion nationale semble réclamer au prix de révisions constitutionnelles le maintien au pouvoir des chefs d'Etats.

⁵⁶ LATH (S.Y.), « La pérennisation du présidentielisme dans les Etats d'Afrique : les repères d'un modèle africain de régime politique », *La constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique, Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glèlè*, Etudes africaines, L'Harmattan, Paris, 2014, pp.291-295.

⁵⁷ BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC*, 52, 2002, p. 730.

⁵⁸ Ainsi, *La Lettre du continent* n° 692 du 22 octobre 2014, titrait « L'arbre généalogique de Ouattara prend racine au cœur du pouvoir ».

⁵⁹ Article 62 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

⁶⁰ Le Président nigérien Mahamane Ousmane en se fondant sur l'article 48 de la Constitution nigérienne du 26 décembre 1992 a par exemple refusé, pendant près de deux mois, de convoquer le Conseil des ministres. Cette

magistrature, et peut octroyer le droit de grâce à des condamnés, décréter l'état de siège et l'état d'urgence. Il peut décider dans les régimes semi-présidentiels de la dissolution de l'Assemblée, en général sous réserve de la consultation de certaines autorités telles le Premier ministre et le Président de l'Assemblée.

Sur le plan international, la ratification par le chef de l'Etat des traités⁶¹ et l'accréditation des ambassadeurs lorsqu'ils partent en poste de même que la réception des lettres de créances⁶² assurent la prééminence présidentielle. Enfin, le

situation consécutive à une divergence avec son premier ministre finira par s'achever par le coup d'Etat militaire du 27 janvier 1996. V. AHADZI-NONOU (K.), « Le premier ministre en Afrique noire francophone : Etude de quelques exemples récents », *Revue Nigérienne de Droit, op. cit.*, pp. 63-70.

⁶¹ Article 144 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990; article 148 de la Constitution du Burkina Faso de la IVème république du 2 juin 1991 tel que révisé en 2015; article 289 de la Constitution burundaise du 18 mars 2005; article 43 de la Constitution du Cameroun du 2 juin 1972 tel que modifié et complété en 1992 et en 2008, article 33 de la Constitution de la République Centrafricaine du 30 mars 2016, article 217 alinéa 1^{er} de la Constitution du 6 novembre 2015 du Congo-Brazzaville; article 213 de la Constitution du Congo-Kinshasa du 18 février 2006, tel que modifié en 2011; article 113 al. 1^{er} de la Constitution du Gabon de 1991 tel que modifié en 2011; article 119 Constitution du 8 novembre 2016 de la IIIème République de Côte d'Ivoire, article 132 de la Constitution malgache de la IVème république du 11 décembre 2010, article 114 de la Constitution du Mali de 1992, article 129 de la Constitution du Niger promulguée le 25 novembre 2010, article 167 de la Constitution du Rwanda de 2003, tel que modifié en 2015; article 219 de la Constitution de la République du Tchad de 1996; article 137 de la Constitution togolaise de 1992 telle que révisée par la loi n°2002-029 du 31 décembre 2002.

⁶² Article 61 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, article 55 de la Constitution du Burkina Faso de la IVème république du 2 juin 1991 tel que révisé en 2015; article 112 de la Constitution burundaise du 18 mars 2005 ; article 8 de la Constitution du Cameroun du 2 juin 1972 tel que modifié et complété en 1992 et en 2008; article 33 de la Constitution de la République Centrafricaine du 30 mars 2016, article 12 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001 telle que modifiée par référendum du 17 mai 2009, article 89 de la Constitution du 6 novembre 2015 du Congo-Brazzaville; article 88 de la Constitution du Congo-Kinshasa du 18 février 2006, tel que modifié en 2011; article 21 de la Constitution du

Président de la République se voit reconnaître deux compétences majeures qui sortent du parlementarisme classique⁶³. Il s'agit, d'une part, du droit d'initiative en matière de référendum⁶⁴ et, d'autre part, des pouvoirs exceptionnels⁶⁵ en cas de crise.

Quasiment incontournable dans le dispositif semi-présidentiel, le chef de l'Etat est constitutionnellement la pièce centrale du dispositif politique au Bénin⁶⁶, au Burundi⁶⁷, au Congo ou aux Comores⁶⁸ où le régime est présidentiel. Comme dans tout régime présidentiel, le Président de la République est le chef du gouvernement. Il dispose de l'intégralité du pouvoir exécutif. Il choisit ses ministres qui sont responsables uniquement devant lui. Lorsqu'un Premier ministre est nommé, ce dernier reste le premier des ministres, le premier

Gabon de 1991 tel que modifié en 2011; article 69 de la Constitution du 8 novembre 2016 de la IIIème République de Côte d'Ivoire, article 57 de la Constitution malgache de la IVème république du 11 décembre 2010, article 48 de la Constitution du Mali de 1992, article 61 de la Constitution du Niger promulguée le 25 novembre 2010, article 111 de la Constitution du Rwanda de 2003; article 46 de la Constitution du Sénégal; article 85 de la Constitution de la République du Tchad de 1996; article 71 de la Constitution Togolaise de 1992 telle que révisée par la loi n°2002-029 du 31 décembre 2002.

⁶³ CABANIS (A.) et MARTIN (M.L.), *Constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique Francophone*, op. cit., p. 83.

⁶⁴ A part la République démocratique du Congo, les Etats africains reconnaissent au chef de l'Etat le droit d'initiative référendaire. Au Togo, le peuple a, concurrentement avec le Président de la République, la possibilité de déclencher une consultation nationale.

⁶⁵ CABANIS (A.) et MARTIN (M.L.), *Constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique Francophone*, op. cit., pp. 86-89.

⁶⁶ Article 54 de la Constitution du 11 décembre 1990.

⁶⁷ Voir le titre V de la Constitution du 18 mars 2005 et notamment les articles 92 et 95. Bien que l'exécutif soit exercé par le Président et deux vice-présidents, les deux vice-présidents assistent le Président, procèdent de lui et peuvent être démis par ce dernier (article 122 et 123 de la Constitution).

⁶⁸ Article 12 al. 4 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001 telle que modifiée par référendum du 17 mai 2009.

collaborateur du chef de l'Etat, juridiquement sous la tutelle de ce dernier⁶⁹.

Cette présence forte du Président de la République trouve donc son explication dans les lois fondamentales des Etats africains francophones qui tendent à confier officiellement la détermination et la conduite de la politique de la nation au Chef de l'Etat, ce qui en fait, bien souvent, le maître incontestable et rarement contesté de l'Exécutif.

2. Le leader de l'Exécutif

Les lois fondamentales des Etats africains font du Président de la République le chef de l'exécutif. Cette situation ne choque pas dans les régimes présidentiels tels ceux du Bénin⁷⁰, du Burundi⁷¹ ou des Comores⁷². Elles interpellent toutefois dans les cas ivoirien, sénégalais ou djiboutien.

Ainsi, malgré l'instauration d'un poste de Premier ministre, la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 prévoyait que le Président est le « détenteur exclusif du pouvoir exécutif ». Les déclarations de politiques générales auxquelles se sont

⁶⁹ AHADZI-NONOU (K.), « Le premier ministre en Afrique noire francophone : Etude de quelques exemples récents », *Revue Nigérienne de Droit, op. cit.*, pp. 38-42. Voir Décision de la Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 96-020 du 26 avril 1996 et son commentaire ; SALL (A.), « Processus démocratique et bicéphalisme du pouvoir exécutif en Afrique noire francophone : un essai de bilan », *RJPIC*, 2006, pp. 412-460 ; FALL (I.M.), « Les caractéristiques du régime présidentiel et les pouvoirs du Président de la République : Commentaire de la décision DCC 96-020 du 25 avril 1996 », *Annuaire béninois de justice constitutionnelle*, vol I 2013, pp.239-252.

⁷⁰ Article 54 de la Constitution du 11 décembre 1990.

⁷¹ Article 109 de la Constitution du Burundi, « Le Président de la République est le chef du Gouvernement. Il préside le Conseil des Ministres. ».

⁷² Article 12 al. 3 et 4 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001 modifiée par référendum du 17 mai 2009 «Le Président de l'Union est le chef du gouvernement. A ce titre, il détermine et conduit la politique de l'Union. Il dispose de l'administration de l'Union ; il exerce le pouvoir réglementaire. Il nomme aux emplois civils et militaires de l'Union. ».

soumis les différents Premiers ministres ivoiriens ne sont rien d'autre que la présentation du programme de gouvernement défini par le Président de la République. De telles déclarations ne font d'ailleurs l'objet d'aucun vote⁷³. Aussi même quand il délègue l'exercice de certaines compétences à un premier ministre, celui-ci reste « *primus inter pares* » au mieux considéré comme des coordonnateurs de l'action gouvernementale au pire comme exécutants des décisions prises par le chef de l'Etat⁷⁴. La Constitution de la IIIème République, adoptée par référendum le 30 octobre 2016 et promulguée le 8 novembre de la même année ne semble pas déroger à cette place du Président de la République, détenteur exclusif du pouvoir exécutif⁷⁵.

Au Sénégal, alors même que le régime est parlementaire et que le gouvernement conduit et coordonne la politique de la nation sous la direction du premier ministre⁷⁶, c'est le Président qui détermine la politique de la nation et préside le Conseil des ministres⁷⁷. Le rôle d'impulsion lui revient.

⁷³ AGNERO (P. M.), « La réalité du bicéphalisme du pouvoir exécutif ivoirien », *RFDC*, 2008/3, n° 75, p. 519.

⁷⁴ BOURGI (A.), « Pluralisme et revitalisation de la vie politique en Afrique », *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruylant 2010, p. 169 et p.173; Voir aussi l'article 11 de la constitution camerounaise.

⁷⁵ Article 63 de la loi n°2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

⁷⁶ Article 53 al. 2 de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001. La révision de la Constitution par la loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016, n'a pas modifié cette situation.

⁷⁷ Article 42 al. 4 et 5 de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001. La révision de la Constitution sénégalaise adoptée par référendum le 7 janvier 2001 illustre cette ambiguïté entre le discours sur la rupture de l'ordre institutionnel par l'avènement d'un régime parlementaire rationalisé avec reconnaissance de pouvoirs importants au Premier ministre qui ne voulait pas être relégué au rang d'exécutant, et la réalité d'un texte qui consacre la prééminence présidentielle en faisant toujours du chef de l'Etat la pièce centrale du système. Voir à ce propos, BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC*, 52,

En Algérie et en Mauritanie, le Président de la République détermine et conduit la politique extérieure et la défense de la nation de même que la politique du gouvernement est arrêtée sous l'autorité de ce dernier. Il fixe les grandes orientations de la politique de l'Etat au Burkina Faso⁷⁸ ou en République Centrafricaine. Il définit ou détermine la politique de la nation au Cameroun et au Sénégal. Au Gabon, en République démocratique du Congo, au Rwanda et au Togo, le gouvernement conduit la politique de la Nation mais sous l'autorité du Président de la République et en concertation avec lui ou encore le gouvernement est chargé de la mise en œuvre de la politique de la nation telle qu'elle est définie par le Président de la République.

La dissociation entre la fonction de chef de l'Etat et chef de gouvernement est à peine perceptible. Le Président est bien souvent le chef de l'Exécutif et il lui appartient constitutionnellement de déterminer et de conduire la politique de la nation, à défaut il en fixe les orientations laissant la conduite d'une telle politique à un Premier ministre, ou cette politique est déterminée sous son autorité ou en concertation avec lui. Légitimé par les élections au suffrage universel direct, son autorité prête moins à contestation.

Ainsi mis à part les cas marocain, algérien, tchadien et malgache où le Premier ministre dispose d'une marge de manœuvre plus importante dans la détermination et la conduite de la politique de la nation approuvée par l'Assemblée nationale, la majorité des textes est favorable au chef de l'Etat⁷⁹. Aussi, dispose-t-il d'une marge de manœuvre importante dans le choix et la révocation du Premier ministre⁸⁰. Globalement, la plupart des textes permettent au chef de l'Etat de se débarrasser

2002, pp. 733-735. La révision de la Constitution par la loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016, n'a pas modifié cette situation.

⁷⁸ Article 36 alinéa 2, non modifié par la loi constitutionnelle n°072-2015.

⁷⁹ CABANIS (A.) et MARTIN (M.L.), *Constitutionnalisme de la troisième vague ...*, op. cit., pp. 92-94.

⁸⁰ Article 38 Constitution du Mali, article 56 de la Constitution du Niger.

du Premier ministre qu'il nomme⁸¹. Mais la fin des fonctions de ce dernier apparaît parfois plus contraignante⁸² puisque le premier ministre peut se maintenir malgré le Président de la République.

Aussi malgré les prérogatives reconnues au Premier ministre dans les régimes parlementaires ou semi présidentiels, dans les Constitutions africaines francophones le Premier ministre et son gouvernement exercent leurs compétences sous l'autorité du chef de l'Etat. Que l'Exécutif soit formellement bicéphale ou monocéphale, « pour la totalité des Etats, le Premier ministre reste dans une situation de dépendance politique par rapport au chef de l'Etat »⁸³.

Au regard de l'importance des compétences reconnues au Chef de l'Etat, les régimes semi-présidentiels en Afrique présentent la particularité d'un parlementarisme dualiste, ou de

⁸¹ CABANIS (A.) et MARTIN (M.L.), *Constitutionnalisme de la troisième vague ...*, *op. cit.*, pp. 95-96.

⁸² Mali (article 38 al. 1) ; Tchad (article 79 al. 2) puisque la fin des fonctions du premier ministre est liée à la présentation de la démission du gouvernement par ce dernier.

⁸³ BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *op. cit.*, pp. 729-734. C'est la conclusion à laquelle arrive aussi CABANIS (A.), MARTIN (M.L.), *op. cit.*, p. 97. Voir aussi sur l'insignifiance du premier ministre, AHADZI-NONOU (K.), « Le premier ministre en Afrique noire francophone : étude de quelques exemples récents », *op.cit.*, pp. 25-75 ; DEGNI-SEGUI (R.), « L'influence de la démocratie libérale dans le monde : le cas de quelques Etats de l'espace francophone », in VETTOVAGLIA et al., *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruylant 2010, pp. 31-50 ; BITJOCA (L. G.), « L'élection comme mode de (re) fondation du pouvoir d'Etat en Afrique », *Droit Sénégalais* n° 9, novembre 2010, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, p. 166 ; BADJI (M.), « Le chef de l'Etat dans les régimes politiques africains : miroir des modes traditionnels d'exercice du pouvoir politique », in *Droit Sénégalais* n° 9, novembre 2010, *Pouvoirs et Etats en Afrique francophone*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, p. 34 ; BOURGI (A.), « Pluralisme et revitalisation de la vie politique en Afrique », *op.cit.*, pp. 166-175.

On peut néanmoins remarquer des évolutions notables en faveur du Premier ministre dans le régime burkinabè après la chute de Blaise Compaoré.

monarchie orléaniste en référence à la monarchie de juillet⁸⁴ puisque le gouvernement nommé par le chef de l'Etat est responsable devant l'une au moins des assemblées du Parlement mais aussi devant le Chef de l'Etat lui-même. Sans ignorer les racines historiques de la culture du chef en Afrique⁸⁵, la centralité présidentielle se prolonge en pratique dans les autres pouvoirs.

B. Le monarque dans l'Etat

Le phénomène majoritaire accentue le pouvoir du Président de la République du fait de la fusion organique entre l'exécutif et le législatif. Le monarque de l'Etat, prolonge donc son autorité sur le pouvoir législatif (1) et influence la puissance de juger (2).

1. L'ascendant sur le pouvoir législatif

L'Exécutif dans le système démocratique avait déjà acquis une dimension qui ne le cantonnait plus, grâce au fait majoritaire, à l'exécution des lois votées par le Parlement. En Afrique francophone aussi, l'Exécutif ne se contente plus seulement « d'exécuter », il décide. Il apparaît comme le levier de l'action publique. Sur le plan juridique dans les régimes semi-présidentiels, l'Exécutif partage avec le Parlement l'initiative des lois, il contrôle l'initiative législative et bénéficie souvent de la délégation législative. Ce sont là autant de manifestations de la remise en cause de l'équilibre traditionnel des pouvoirs, au profit de l'Exécutif.

Dans les régimes présidentiels, au Bénin par exemple, ces différentes prérogatives existent au bénéfice de l'Exécutif. L'indépendance organique étant assurée entre les différents pouvoirs, chaque organe dispose, en principe, de l'intégralité des

⁸⁴ COHENDET (M.-A), *Droit constitutionnel*, LGDJ, Paris, éd. 2013, p. 360.

⁸⁵ BADJI (M.), « Le chef de l'Etat dans les régimes politiques africains : miroir des modes traditionnels d'exercice du pouvoir politique », *op. cit.* pp. 33-65.

fonctions afférentes à son pouvoir. Ainsi pour respecter la séparation organique entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, et sans négliger la place de l'*Executive orders*, le président américain n'a pas l'initiative des lois. Son homologue béninois lui dispose de ce droit d'initiative⁸⁶, dont il use puisque la majorité des lois béninoises sont d'origine gouvernementale⁸⁷. Le chef de l'exécutif béninois bénéficie aussi de la procédure de législation déléguée prévue aux termes de l'article 102⁸⁸ de la Constitution, du droit d'initiative référendaire prévu à l'article 58 de la Constitution et enfin de l'article 68⁸⁹ dont il a fait une utilisation particulière pour légiférer en matière budgétaire lorsque la majorité parlementaire lui est hostile⁹⁰. Il apparaît alors comme un détenteur privilégié de la fonction normative.

Mais au-delà de ces éléments qui reposent sur les textes constitutionnels, dans l'espace politique africain, le présidentielisme africain tend à la prédominance du chef de l'Etat et à l'abaissement du Parlement⁹¹. La prépondérance de l'Exécutif sur le Législatif continue de placer le Parlement comme une « chambre d'enregistrement » des décisions de

⁸⁶ Articles 57-1 et 105-1 de la Constitution béninoise.

⁸⁷ TOPANOU (V.), « Le déséquilibre institutionnel de la Vème république béninoise », in *Mélanges offerts à Maurice Ahanhanzo-Glèlè*, Etudes africaines, L'Harmattan, Paris, 2014, pp. 9-10.

⁸⁸ L'article 102 concerne les lois d'habilitation des ordonnances et permet au Gouvernement sur autorisation du Parlement de prendre des mesures certes limitées dans le temps, mais qui sont du domaine de la loi.

⁸⁹ L'article 68 reconnaît au Président de la République des pouvoirs exceptionnels en cas de crise.

⁹⁰ Fondation Konrad Adenauer, *Commentaire de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990*, Cotonou, Juillet 2009, pp. 97-102

⁹¹ DEGNI-SEGUI (R.), « L'influence de la démocratie libérale dans le monde : le cas de quelques Etats de l'espace francophone », in VETTOVAGLIA et al., *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, op. cit, p. 40.

l'Exécutif⁹². Les exemples du Cameroun où la scène politique est monopolisée par le parti au pouvoir, parti du chef de l'Etat⁹³, le Togo avec la mise au pas du Parlement pour organiser la succession du fils au père avant les élections, et les manipulations des Parlements pour les révisions constitutionnelles au Sénégal⁹⁴, au Congo Brazzaville⁹⁵, au Burundi, au Rwanda⁹⁶ ou au Burkina Faso, avant le soulèvement populaire, suffisent à confirmer cette assertion. Avec une majorité parlementaire qui lui est soumise, le chef de l'Etat abuse de son pouvoir⁹⁷ en jouant avec les institutions et en cherchant à modifier les règles du jeu démocratique. Les Parlements ont dès lors tendance à adopter les projets de lois du Gouvernement⁹⁸ tels que le montrent les exemples du Togo et du Burkina Faso⁹⁹ ou du Gabon. Ainsi, en usant de sa majorité

⁹² *Idem*, p. 42 ; BOURGI (A.), « Pluralisme et revitalisation de la vie politique en Afrique », *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, *op. cit.*, p. 170.

⁹³ TCHEUWA (J.C.), « Essai sur la qualification du régime politique camerounais : la difficile affirmation d'un régime authentiquement parlementaire », *Revue Juridique et Politique des Etats francophones*, avril-juin 2003, pp. 155-172.

⁹⁴ FALL (I. M.), « La révision de la Constitution au Sénégal », Afrilex, décembre 2014, http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/La_revision_de_la_Constitution_au_Senegal_Ismaila.pdf

⁹⁵ Révision approuvée par référendum le 25 octobre 2015 et entrée en vigueur le 6 novembre 2015.

⁹⁶ Révision entamée à la Chambre des députés en Octobre 2015, adopté à l'unanimité le 15 novembre 2015 par le Sénat et approuvé par référendum le même mois.

⁹⁷ ECK (L), *L'abus de droit en droit constitutionnel*, L'harmattan, Logiques juridiques, 2010, 692p.

⁹⁸ BOURGI (A.), « Pluralisme et revitalisation de la vie politique en Afrique », *op. cit.*, p. 170.

⁹⁹ Ces deux Etats ont accepté sans résistance les projets de révision de la Constitution proposés par l'Exécutif. AHADZI-NONOU (K.), « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 43. En 2013, l'Assemblée nationale

au sein de l'Assemblée nationale, le Président burkinabè a fait introduire avec succès huit révisions constitutionnelles de 1997 à 2013. La neuvième lui aura été fatale, non pas tant à cause de l'opposition des membres de l'Assemblée nationale que de celle de la rue.

A part quelques rares Etats où il y a eu alternance démocratique, les partis présidentiels ou apportant leur soutien au chef de l'Etat en place sont souvent les mieux représentés au Parlement¹⁰⁰. Aussi à l'influence décisive que permettent les textes constitutionnels, le manque d'alternance ajoute à l'inféodation du Parlement à l'Exécutif¹⁰¹. L'influence de l'Exécutif se prolonge enfin dans la puissance de juger.

2. L'influence sur le pouvoir judiciaire

Le pouvoir judiciaire tranche les litiges qui s'élèvent, soit entre deux personnes dans le cadre de leurs relations privées, soit entre un administré et l'autorité administrative pour des actes de cette dernière¹⁰². C'est l'ensemble des juridictions ayant compétence pour dire le droit par le biais de décisions ayant force de vérité légale et donnant lieu à l'exercice de la contrainte étatique¹⁰³. Cette dernière définition permet de regrouper dans le pouvoir judiciaire, le juge constitutionnel

burkinabè a modifié la Constitution pour instaurer un Sénat, malgré les résistances au sein du peuple.

¹⁰⁰ Il faut noter que le Niger a constitutionnalisé à l'article 80 la cohabitation, laissant donc entrevoir les cas où la majorité présidentielle serait différente de la majorité parlementaire. Néanmoins, le choix du premier ministre lui laisse le dernier mot tant qu'il a à choisir dans une liste de trois personnes.

¹⁰¹ FALL (I. M.), *La condition du pouvoir exécutif dans le nouveau constitutionnalisme africain : l'exemple des États d'Afrique subsaharienne francophone*, L'harmattan, 2001, 310p.

¹⁰² CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Dalloz, Paris, tome 1, 2003, p. 695.

¹⁰³ De VILLIERS (M.) et Le DIVELLEC (A.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 256.

et le juge « ordinaire »¹⁰⁴, les juridictions constitutionnelles n'étant pas souvent intégrées dans le pouvoir judiciaire¹⁰⁵.

En ce qui concerne le juge ordinaire, se pose la question de l'accès du justiciable à ce juge, accès constitutif d'un parcours de combattant, d'une part, en raison de l'éloignement culturel et physique du justiciable et, d'autre part, en raison de la complexité du droit¹⁰⁶. Ces difficultés et ce manque d'empressement vers le juge pour des raisons culturelles ont d'ailleurs conduit d'aucun à soutenir l'Etat du « *bô* »¹⁰⁷, état social dans lequel se trouve le béninois où le *bô* est utilisé à des fins négatives ou de nuisances, les effets constituant autant d'atteintes graves à l'intégrité physique ou morale pour l'essentiel à travers l'envoutement. L'Etat de *bô* apparaît alors comme « le mode de règlement des conflits sociaux le plus efficace ou en tous cas le plus couramment utilisé »¹⁰⁸.

Malgré l'amélioration des conditions de travail et le statut juridique des magistrats qui affirme l'indépendance du pouvoir judiciaire, c'est toujours l'exécutif qui est « garant de l'indépendance de la magistrature » dans 14 pays sur 20. C'est le Président de la République qui assure la présidence du Conseil supérieur de la Magistrature, sauf dans certains pays comme le Togo et le Rwanda, où cette présidence est assurée par le président de la Cour Suprême. On ne peut donc ignorer les pressions, les incitations et influences de tout genre¹⁰⁹, ni la

¹⁰⁴ Juridictions de droit commun, d'appel ou de cassation.

¹⁰⁵ MOMO (C.), « Le gardien de la Constitution en Afrique subsaharienne francophone », *RRJ-2017-1*, p. 418.

¹⁰⁶ DONFACK SOKENG (L.), « L'Etat de droit en Afrique », *op. cit.*, pp. 110-111.

¹⁰⁷ On pourrait traduire le « *bô* » comme le « gris-gris ».

¹⁰⁸ TOPANOU (V.), « La peur du Bo : Pratiques occultes et construction de l'Etat de droit », in : HOUNTONDI (P.J), *L'Ancien et le nouveau. La production du savoir dans l'Afrique d'aujourd'hui*, Centre africain des Hautes Etudes, Bénin, 2009, pp. 267-296.

¹⁰⁹ Le 25 juillet 2012, au Bénin, le Conseil des ministres a décidé de suspendre l'exécution d'une décision de justice pourtant exécutoire et

situation des magistrats du Parquet tenus de respecter les instructions de l'autorité hiérarchique dès lors qu'elles sont écrites et versées au dossier¹¹⁰.

Pour les juridictions constitutionnelles, leur apparition en Afrique est liée au renouveau démocratique¹¹¹. L'enjeu majeur concerne ici aussi les modalités de nomination des membres composant ces juridictions constitutionnelles, à cause de l'influence et du caractère insusceptible de recours des décisions constitutionnelles. Or, là aussi une large place est accordée au chef de l'Etat. Le cas sénégalais est le plus frappant puisque le chef de l'Etat nommait, jusqu'à la révision de 2016, tous les membres du Conseil constitutionnel¹¹². Au Burundi, c'est toujours le Président qui nomme tous les membres mais avec l'approbation du Sénat et à condition que 3 membres parmi les 7 soient des magistrats de carrière. Au Rwanda, le Sénat élit les membres mais parmi les candidats proposés par le Président. Dans d'autres cas, c'est le Président qui désigne la majorité des membres comme au Burkina, au Tchad, en Côte d'Ivoire, ou c'est lui qui nomme la moitié d'entre eux comme en Mauritanie

concernant un litige relatif à la présidence de la fédération béninoise de football.

¹¹⁰ Dans une décision récente du 8 décembre 2017, le Conseil constitutionnel français a tranché la question de l'indépendance des magistrats du parquet, estimant au regard des conditions de mises en œuvre de la politique judiciaire en France, que l'autorité du Garde des sceaux sur les magistrats du parquet ne pouvait être considérée comme entachant l'indépendance de ces derniers ou méconnaissant la séparation des pouvoirs. *Décision n°2017-680 QPC*, 8 décembre 2017.

¹¹¹ HOLO (Th.), « Émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, vol. 129, no. 2, 2009, pp. 101-114 ; Voir aussi DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Défense et illustration du constitutionnalisme en Afrique après quinze ans de pratique du pouvoir », in *Mélanges en l'honneur de L. Favoreu, le renouveau du droit constitutionnel*, Paris, Dalloz 2007, p. 613.

¹¹² La révision de 2016 introduit une nuance. Le nombre de juges passe de cinq à sept. Le Président nomme tous les membres mais doit en choisir deux sur une liste de quatre personnalités proposées par le Président de l'Assemblée nationale. Article 89 de la Constitution du 22 janvier 2001 tel que modifié par la loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016.

et il lui revient le choix du président de la Cour qui a voix prépondérante en cas de partage comme au Togo.

Ensuite, les modalités de saisine de ces cours majoritairement réservées aux autorités de l'Etat, laissent le déclenchement de la procédure sous la coupe du parti majoritaire. Le contrôle concret par voie d'exception n'est ouvert aux particuliers que dans quelques pays comme au Bénin, au Burkina Faso avec la réforme de 2012 et au Niger. De plus, le fonctionnement et les décisions des juridictions constitutionnelles révèlent une forte ascendance du chef de l'Etat. En témoignent, la révocation du président de la Cour constitutionnelle burkinabé par le chef de l'Etat en 2007, le limogeage des membres du Conseil constitutionnel au Niger par Mamadou Tandja, les conditions de modification de la Constitution de la République démocratique du Congo en 2011¹¹³, la position du Conseil constitutionnel du Sénégal, celle de la Côte d'Ivoire, et les critiques contre la Cour constitutionnelle du Bénin¹¹⁴. Face à la perméabilité de la justice aux exigences de l'exécutif et au manque d'audace de certaines juridictions constitutionnelles qui ont développé une attitude restreinte de leurs prérogatives, d'aucuns ont conclu, si ce n'est à l'assujettissement du juge constitutionnel, du moins à son

¹¹³ Voir les *Rapports de l'Organisation internationale de la Francophonie sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*.

¹¹⁴ SALAMI (I.), « Le pouvoir constituant dérivé à l'épreuve de la justice constitutionnelle », *Revue Togolaise de Sciences Juridiques*, 2011, n°0000, pp. 45-65 ; GNAMOU (D.), « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? », *Mélanges offerts à Maurice Ahanhanzo-Glèlè, op.cit.*, pp.687-715 ; KPODAR (A.) et KOKOROKO (D.), « Loi organique portant conditions de recours au référendum : La Cour constitutionnelle du Bénin peut-elle soumettre, aux « Options fondamentales de la Conférence nationale », le peuple dans l'exercice de son pouvoir de révision ? Controverse doctrinale », *Le point de vue de M. Dodzi KOKOROKO, Annuaire béninois de justice constitutionnelle*, vol I 2013, pp. 717-728.

caractère controversé¹¹⁵. Il y a donc persistance de l'immixtion de l'Exécutif dans le fonctionnement de la justice¹¹⁶ qu'elle soit ordinaire ou constitutionnelle.

Dans les pays africains d'expression française, la primauté politique et institutionnelle du Président de la République est finalement un invariant. La fragilisation du Président de la République pendant la période des transitions démocratiques des années 90 n'aura été que de courte durée. A l'ère de la monarchie « aux couleurs de la démocratie »¹¹⁷, il n'y a pourtant pas lieu de conclure à la destruction de tous les mécanismes d'« endiguement du Prince ».

II- L'effet résilient : la démocratie toujours protégée

La fonction essentielle des contre-pouvoirs¹¹⁸ est l'endiguement des pouvoirs rivaux dans leurs limites légales et légitimes. Dans ce sens, on utilise plus fréquemment la notion de contre-poids en référence aux *checks and balances*¹¹⁹. Ces contre-poids peuvent être institutionnels, politiques¹²⁰,

¹¹⁵ MOMO (C. F.), « Le gardien de la Constitution en Afrique subsaharienne francophone », *RRJ*, 2017, p.419-425.

¹¹⁶ BADJI (M.), « Le chef de l'Etat dans les régimes politiques africains : miroir des modes traditionnels d'exercice du pouvoir politique », *op. cit.*, p. 34.

¹¹⁷ BOURGI (A.), « Pluralisme et revitalisation de la vie politique en Afrique », *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruylant 2010, p. 169 et p.173.

¹¹⁸ Les contre-pouvoirs sont « *des centres organisés de décisions, de contrôle, d'intérêt ou d'influence qui, par leur seule existence ou par leur action, quel que soit l'objectif poursuivi, ont pour effet de limiter la puissance de l'appareil dirigeant de l'Etat* ». PACTET (J.), MELIN-SOUCRAMANIEN (F.), *Droit constitutionnel*, Sirey-Université, 29^{ème} édition, 2010, p. 14.

¹¹⁹ Selon une terminologie utilisée par Hamilton dans *Le Fédéraliste (Lettre n° 9)* où il évoque les « *legislative checks and balances* » conçus pour contenir le législateur fédéral.

¹²⁰ PACTET (J.), MELIN-SOUCRAMANIEN (F.), *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp. 14-15.

institutionnels¹²¹, politiques¹²² ou sociaux¹²³. Nous retiendrons qu'appartiennent à la catégorie des contrepoids institutionnels, ceux qui ont été inclus dans la Constitution pour modérer les pouvoirs des systèmes. Il peut donc s'agir du pouvoir judiciaire ou juridictionnel¹²⁴, du Parlement ou de l'opposition¹²⁵. A la déficience constatée du Parlement et du pouvoir judiciaire classique, contrepouvoirs constitutionnels¹²⁶, correspond une protection diffuse mais réelle de contrepoids qui avec une certaine vivacité attestent d'un certain refus de la confiscation du pouvoir par un seul homme. Il s'agit de certains contrepoids institutionnels (A), mais aussi de contrepoids sociaux (B).

A. *La consolidation des contrepoids institutionnels*

Dans le constitutionnalisme africain, le juge constitutionnel malgré les critiques portées aux conditions de sa nomination et de son office, émerge de plus en plus comme un contrepoids remarqué (1). De même, révélateur de la « *transposition moderne du binôme Pouvoir législatif/monarque* », l'opposition bénéficie désormais d'une

¹²¹ Ils sont prévus pour assurer l'équilibre interne du corps politique. PACTET (J.), MELIN-SOUCRAMANIEN (F.), *Droit constitutionnel*, op. cit., p.15.

¹²² Ils recouvrent les partis politiques et la presse indépendante. *Ibid.*

¹²³ Ils recouvrent les forces économiques, sociales, militaires et spirituelles *Ibidem.*

¹²⁴ Contrepouvoirs plutôt juridiques selon Fabrice HOURQUEBIE, V. HOURQUEBIE (F.), « La Constitution du Bénin et la théorie des contrepouvoirs », in : *La constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique, Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glèlè*, op.cit., p. 370-371.

¹²⁵ Contrepouvoirs plutôt politiques pour Fabrice HOURQUEBIE, V. HOURQUEBIE (F.), « La Constitution du Bénin et la théorie des contrepouvoirs », in : *La constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique, Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glèlè*, Etudes africaines, L'Harmattan, Paris, 2014, p. 371.

¹²⁶ V. SOMA (A.), « Le peuple comme contre-pouvoir en Afrique », *RDP* 2014-4, pp. 1019-1049.

reconnaissance qui lui offre les leviers de la faculté d'empêcher¹²⁷ (2).

1. Le juge constitutionnel : contreponds remarqué

C'est devenu un lieu commun de présenter la place de la justice constitutionnelle comme élément structurant des démocraties en Afrique francophone. Ainsi, Luc SINDJOUN relève que « *La justice constitutionnelle telle qu'elle s'actualise aujourd'hui dans la plupart des pays africains est le témoin institutionnel des transformations politiques* »¹²⁸ et que son institutionnalisation influence une dynamique locale de consolidation démocratique.

Plusieurs travaux se sont ainsi intéressés au rôle du juge constitutionnel dans la démocratisation¹²⁹, révélant que certaines

¹²⁷ DJEDJRO (F. M.), *Droit constitutionnel*, Précis, ABC, 9^{ème} éd., p.124.

¹²⁸ SINDJOUN (L.). *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 5.

¹²⁹ ABDOURHAMANE BOUBACAR (I.), *Les Cours constitutionnelles dans le processus de démocratisation en Afrique : analyse comparative à partir des exemples du Bénin, de la Côte-d'Ivoire et du Niger*, Thèse, Université Montesquieu-Bordeaux IV, octobre 2002 ; AIVO (F.J.), *Le juge constitutionnel et l'état de droit en Afrique, l'exemple du modèle béninois*, L'Harmattan, 2006, KANTE (B.), « Les juridictions constitutionnelles et la régulation de systèmes politiques en Afrique », in *Constitution et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de J. Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008, p. 268-271 ; KOKOROKO (K. D.), « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », *RBSJB*, n° 18, 2009, p. 85 ; SOGLOHOUN (C.P.T.), *Le rôle du juge constitutionnel dans le processus de démocratisation en Afrique. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo*, Thèse de doctorat en droit public, Université d'Abomey-Calavi, 2011 ; HOUNAKE (K.), *Les juridictions constitutionnelles dans les démocraties émergentes de l'Afrique noire francophone : Les cas du Bénin, du Gabon, du Niger, du Sénégal et du Togo*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Lomé, 2012 ; DOSSO (K.), « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, 2012/2 (n° 90), p. 57-85 voir notamment p.63-65 ; SOMA (A.), « Le statut du juge constitutionnel africain », *La constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique, Mélanges en l'honneur de*

juridictions sont devenues de vrais contre-pouvoirs¹³⁰. Ainsi, le juge constitutionnel africain, gardien de la Constitution¹³¹, en se fondant sur les textes constitutionnels apparaît à la fois comme le gardien des libertés fondamentales¹³², de la séparation des pouvoirs et des élections libres et transparentes¹³³.

Curieusement, l'inscription textuelle dans les Constitutions africaines du principe de la séparation des pouvoirs n'est pas systématique. Le principe de la séparation des pouvoirs est affirmé dans le préambule de la Constitution sénégalaise¹³⁴, ivoirienne¹³⁵ et dans les constitutions du

Maurice Ahanhanzo-Glèlè, op.cit., pp. 451-480 ; DIAKHITE (M.), « Les ambiguïtés de la juridiction constitutionnelle dans les États de l'Afrique noire francophone », *RDP* 2015-3, p. 785-828 ; Sur le rôle du juge constitutionnel en matière électoral, voir MELEDJE (D.F.), « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, vol. 129, no. 2, 2009, pp. 139-155.

¹³⁰ MOMO (C. F.), « Le gardien de la Constitution en Afrique subsaharienne francophone », *RRJ*, 2017, 1, p.425.

¹³¹ MOMO (C. F.), *op. cit.*, pp.419-425

¹³² Anne-Marie LE POURHIET remarque le caractère paradoxal du juge à la fois protecteur et adversaire des libertés. V. Anne-Marie LE POURHIET, « Les armes du juge constitutionnel dans la protection des libertés fondamentales », Gweltaz ÉVEILLARD (dir.), *La guerre des juges aura-t-elle lieu ? - Analyse comparée des offices du juge administratif et du juge judiciaire dans la protection des libertés fondamentales*, 2016. http://www.revuegeneraledudroit.eu/wp-content/uploads/coll_rennes_RGD201605.pdf, consulté le 2 novembre 2016. AIVO, « Contribution à l'étude de la garantie juridictionnelle des droits fondamentaux », *Afrilex* 2016, http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/F-J-_Aivo_Contribution_a_l_etude_de_la_garantie_Juridictionnelle_des_droits_fondamentaux_18_mai_2016.pdf, consulté le 2 novembre 2016.

¹³³ SALAMI (I.D.) et GANDONOU (D.), *Droit constitutionnel et institutions du Bénin*, Editions CEDAT, 2014, pp. 371-381.

¹³⁴ On peut lire dans le préambule de la Constitution que le peuple sénégalais (...) proclame (...) « la séparation et l'équilibre des pouvoirs conçus et exercés à travers des procédures démocratiques ».

¹³⁵ « Nous, Peuple de Côte d'Ivoire, (...) Proclamons notre attachement aux principes de la démocratie pluraliste fondée sur la tenue d'élections libres et transparentes, de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs ».

Gabon¹³⁶, du Burundi¹³⁷, de Madagascar¹³⁸, du Togo¹³⁹ et du Mali¹⁴⁰. Mais si le terme séparation des pouvoirs n'apparaît pas expressément, la distinction des trois pouvoirs ne fait aucun doute. Ainsi, dans la Constitution du 11 décembre 1990, le constituant ne fait pas autre chose en organisant le pouvoir, que d'aménager les pouvoirs des uns et des autres, de répartir les fonctions de chaque organe-pouvoir. De plus les Etats africains ont souvent adhéré à des textes internationaux tels la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance¹⁴¹, la déclaration de Bamako du 3 novembre 2000¹⁴² ou encore le 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 sécurité¹⁴³, qui affirment comme principe de base, la séparation des pouvoirs.

¹³⁶ Article 5 de la Constitution du Gabon « *La République gabonaise est organisée selon les principes de la souveraineté nationale, de la séparation des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaire et celui de l'Etat de droit.* » du 26 mars 1991, tel que modifié en 2011.

¹³⁷ Article 18, alinéa 2 de la Constitution du 18 mars 2005, « *Le Gouvernement respecte la séparation des pouvoirs, la primauté du droit et les principes de la bonne gouvernance et de la transparence dans la conduite des affaires publiques* ».

¹³⁸ Article 163 de la Constitution malgache de la IV^{ème} république, « *La forme républicaine de l'État, le principe de l'intégrité du territoire national, le principe de la séparation des pouvoirs, le principe d'autonomie des collectivités territoriales décentralisées, la durée et le nombre du mandat du Président de la République, ne peuvent faire l'objet de révision.* ».

¹³⁹ Article 113 de la Constitution togolaise du 27 septembre 1992.

¹⁴⁰ Article 81 de la Constitution malienne du 12 janvier 1992, entrée en vigueur le 25 février de la même année.

¹⁴¹ Article 3-5 de la Charte adoptée le 30 janvier 2007 et entrée en vigueur le 15 février 2012.

¹⁴² Considérant 2-2 de la Déclaration de Bamako, adoptée le 3 novembre 2000 lors du « Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone » et point 1-1 de l'Annexe à la Déclaration.

¹⁴³ Article 1-a du Protocole adopté à Dakar le 21 décembre 2001.

Sur ces bases, les juridictions africaines confirment la valeur constitutionnelle de la séparation des pouvoirs, amenant chaque pouvoir à ne pas déborder son domaine de compétence.

Telle est la position de la Cour constitutionnelle du Bénin dans sa décision DCC 07-175 du 27 décembre 2007 relative à la contestation d'une décision du Conseil des Ministres ordonnant la suspension de l'exécution des décisions de justice en milieu urbain. La Cour affirme clairement qu'il s'agit d'« *une ingérence dans le fonctionnement normal du pouvoir judiciaire et donc une violation du principe de la séparation des pouvoirs consacré par les articles 125 et 126 de la Constitution* ». Cette décision sacralise le principe de séparation des pouvoirs¹⁴⁴ et confirme les domaines de compétence du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire.

Le juge constitutionnel sénégalais se prononce aussi pour la préservation de l'indépendance judiciaire. Ainsi, il considère que « *le principe de la séparation des pouvoirs interdit aux pouvoirs législatif et exécutif d'empiéter sur le pouvoir judiciaire en censurant ou en anéantissant les décisions de justice passées en force de chose jugée, et en privant les citoyens des droits garantis par la Constitution* »¹⁴⁵. Dans le cas d'espèce, le juge constate une intervention non constitutionnelle du pouvoir législatif dans le pouvoir judiciaire. Pour lui, « *Le législateur a outrepassé ses compétences et empiété sur les prérogatives du pouvoir judiciaire, en violation de principes à valeur constitutionnelle sans qu'en aucun cas, cette violation puisse être justifiée par la sauvegarde d'un intérêt général ou de l'ordre public* »¹⁴⁶.

Au Mali, le juge constitutionnel a, d'une part, rappelé que « *le principe de valeur constitutionnelle de la séparation des pouvoirs exclut l'intervention du Président de la République dans la procédure législative au niveau de la discussion d'un*

¹⁴⁴ SINDJOUN (L.), *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruylant 2009, p. 24.

¹⁴⁵ Décision n°11-93 du 23 juin 1996.

¹⁴⁶ *Idem*.

projet ou d'une proposition de loi »¹⁴⁷, et, d'autre part, préservé l'Exécutif de l'immixtion du législateur¹⁴⁸.

Le principe est aussi relevé par le juge constitutionnel malgache¹⁴⁹. C'est aussi en se fondant entre autres principes de valeur constitutionnelle sur la séparation et l'équilibre des pouvoirs que le Conseil constitutionnel ivoirien va proroger le mandat de l'Assemblée nationale¹⁵⁰. Il était notamment saisi par le Président de la République pour savoir si « *le défaut d'élections dû à la situation de crise que connaît la Côte d'Ivoire, entraîne la dissolution et la fin des pouvoirs de l'Assemblée* ». Mais ici on peut se demander s'il n'y a pas eu la volonté de maintenir un semblant « d'Etat » pour compenser la faillite matérielle des institutions.

La proclamation de la séparation des pouvoirs et la protection de la « faculté de statuer » par certaines juridictions constitutionnelles ne peuvent pas occulter la situation de dépendance du juge face à l'exécutif. Les cas de juridictions constitutionnelles actives et hardies sont vivifiants mais ne doivent pas faire perdre de vue la tendance majoritaire où le juge constitutionnel est affidé au pouvoir en place¹⁵¹. Certes dans les cas malien, nigérien, béninois et comorien¹⁵², le juge constitutionnel tend à imposer son indépendance au pouvoir

¹⁴⁷ Décision CC 97-058.

¹⁴⁸ Décision du 13 mars 2002 relative à la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Haut Conseil des Collectivités.

¹⁴⁹ Décision n° 16-HCC/D3 du 22 février 2016 relative à l'Arrêté n° 001/2016 – SENAT/P portant refonte de l'Arrêté n° 027/2008 du 06 mai 2008 portant règlement intérieur du Sénat, Cour constitutionnelle malgache.

¹⁵⁰ Avis n°2005-013/CC/SG du 15 décembre 2005.

¹⁵¹ TCHEJIP KAPTCHOUANG (C.), Elections pluralistes et alternance politique en Afrique noire francophone : Le cas de la Côte d'Ivoire (novembre-décembre 2010 - avril 2011), *SOLON, Revue africaine de parlementarisme et de démocratie*, Vol. III, n°9, octobre 2014, p. 237.

¹⁵² Décision de la Cour constitutionnelle des Comores du 8 mai 2010 déclarant inconstitutionnelle l'initiative présidentielle de prolongation du mandat et ouvrant une période transitoire consensuelle.

politique¹⁵³, mais le coup d'état militaire malien du 21 mars 2012 et les tentatives de modifications de la Constitution béninoise ne peuvent définitivement rassurer sur l'aptitude des contre-pouvoirs juridictionnels à exercer efficacement leur rôle face à l'exécutif. Ces décisions, en pratique, quoique bénéficiant de l'autorité de la chose jugée¹⁵⁴, ne suffisent pas à « empêcher » le Président de la République de faire converger vers lui les forces majoritaires dans l'adoption des lois, d'où la nécessité d'avoir une opposition reconnue.

2. L'opposition parlementaire : contrepoids de plus en plus reconnu

La démocratie repose sur une compétition pour le pouvoir. La compétition appelle une concurrence qui ne s'arrête pas à la fin des élections. Il est donc nécessaire que les partis minoritaires puissent continuer à s'exprimer librement pour convaincre l'électeur et conquérir le pouvoir¹⁵⁵. La notion d'opposition politique n'est pas définie avec précision par la doctrine classique¹⁵⁶. On considère avec Nathalie BRACK et Sharon WEINBLUM que l'opposition est toute position de critique ou de réserve exprimée dans la sphère publique, par des acteurs mobilisés au travers de différentes modalités non-

¹⁵³ BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *op. cit.*, p. 729.

¹⁵⁴ ADELOUI (J. A.), « L'autorité de la chose jugée par les juridictions constitutionnelles en Afrique », *Revue togolaise des Sciences juridiques* 2012, n° 002, p. 54 ; ADOUKI (D.), « Contributions à l'étude de l'autorité des décisions du juge constitutionnel en Afrique », *RFDC* n° 95, 2013, pp. 611-638.

¹⁵⁵ PACTET (J.), MELIN-SOUCRAMANIEN (F.), *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 129.

¹⁵⁶ GELBLAT (A.), « De l'opposition constituante à l'opposition constitutionnelle : réflexion sur la constitutionnalisation de l'opposition parlementaire à partir des cas tunisien et marocain », *La Revue des droits de l'homme*, 6/2014, consulté le 3 novembre 2016. URL : <http://revdh.revues.org/914> ; DOI : 10.4000/revdh.914 ; BRACK (N.) et WEINBLUM (S.), « Pour une approche renouvelée de l'opposition politique », *Revue internationale de politique comparée*, *Oppositions politiques et politiques d'oppositions*, vol. 18, n°2, 2011, p. 13.

violentes, contre le gouvernement en place, ses politiques, son élite politique ou le régime politique dans sa totalité¹⁵⁷. L'opposition peut donc être institutionnelle, parlementaire, présidentielle, extraparlamentaire mais elle rejoint clairement l'exigence démocratique de la limitation du pouvoir. Potentiellement contrepoids¹⁵⁸, l'opposition est « consubstantielle à la notion même de démocratie »¹⁵⁹. Toutefois, l'opposition qui a vocation à contrôler la majorité parlementaire et proposer des solutions alternatives aux politiques du gouvernement, capte plus l'attention de la doctrine¹⁶⁰ en ce qu'elle est « *la forme la plus avancée et la plus institutionnalisée de conflit politique* »¹⁶¹.

Qu'elle soit parlementaire ou extraparlamentaire comme au Bénin¹⁶², l'opposition au Gouvernement et à sa coalition représente la minorité du corps électoral et peut être définie en droit constitutionnel comme « *le parti ou les partis qui s'opposent à l'équipe au pouvoir en exerçant une fonction de surveillance et de critique, en informant l'opinion, voire en préparant une équipe gouvernementale de rechange* »¹⁶³. C'est « *un ou plusieurs groupes politiques organisés, dont le but est d'évincer le gouvernement en place et de le remplacer par un gouvernement qu'il aura choisi* »¹⁶⁴.

¹⁵⁷ BRACK (N.) et WEINBLUM (S.), « Pour une approche renouvelée de l'opposition politique », *op.cit.*, p. 22.

¹⁵⁸ NABLI (B.), « L'opposition parlementaire : un contre-pouvoir politique saisi par le droit », *Pouvoirs* n°133, *La Californie*, avril 2010, pp.127-141.

¹⁵⁹ VIDAL-NACQUET (A.), « L'institutionnalisation de l'opposition. Quel statut pour quelle opposition ? », in *Les 50 ans de la Constitution de la Vème république*, RFDC n°77, janvier 2009, p.154.

¹⁶⁰ BRACK (N.) et WEINBLUM (S.), « Pour une approche renouvelée de l'opposition politique », *op.cit.*, pp. 13-17. ; NABLI (B.), *op.cit.*, *Pouvoirs* n°133, pp.127-141.

¹⁶¹ IONESCU (G.) et DE MADARIAGA (I.), *Opposition-Past and Present of a Political Institution*, London, The New Thinker Library, 1968, p.9.

¹⁶² Loi n°2001-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition.

¹⁶³ *Lexique des termes juridiques*, p.601.

¹⁶⁴ SCHAPIRO (L.), « Putting the Lid on Leninism. Opposition and Dissent in the Communist one-Party

La place de l'opposition parlementaire est essentielle car dans les régimes politiques africains, qu'il soit présidentiel ou non, le renversement légal du Président de la République est quasiment impossible et reste hypothétique tant qu'il dispose de la majorité au Parlement. Avec le fait majoritaire, la recherche d'un gouvernement modéré passe alors par le binôme « *gouvernement/opposition* »¹⁶⁵ ou « *bloc de gouvernement et bloc d'opposition* »¹⁶⁶ ou encore « *bloc majoritaire/opposition* »¹⁶⁷. C'est au sein de cette relation qu'il faut que le « *pouvoir arrête le pouvoir* ». Le caractère partisan de la fonction législative oblige donc à créer un réel statut pour l'opposition parlementaire afin qu'elle puisse exercer cette fonction de contrôle, sans être tentée par les charmes que pourrait déployer le gouvernement en place¹⁶⁸. Sur cette question, les Etats africains francophones se sont inspirés de la pratique anglo-saxonne et pris de l'avance sur leur source d'inspiration constitutionnelle dans la formalisation du statut de l'opposition et ont¹⁶⁹.

States», *Government and Opposition*, vol. 2, n°2, 1967.

¹⁶⁵ Selon les termes de Slobodan Milacic, MILACIC (S.), « De la séparation des pouvoirs à l'idée des contrepouvoirs, Montesquieu revigoré par le néolibéralisme », in : A. PARIENTE, dir., *La séparation des pouvoirs...*, op. cit., p. 40. V. aussi M.-C. PONTHEREAU, « Les droits de l'opposition en France. Penser une opposition présidentielle », *Pouvoirs*, n° 108, 2004, pp. 101-114.

¹⁶⁶ FAVOREU (L.) et al., *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 350.

¹⁶⁷ AVRIL (P.), « Quel équilibre entre exécutif et législatif ? », *R.D.P.* 1-2, 2002, p. 275.

¹⁶⁸ MBODJ (E.H.), « Regard rétrospectif sur le statut de l'opposition dans les Etats Africains d'expression française », VETTOVAGLIA et al., *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, op.cit., p.335.

¹⁶⁹ MBODJ (E.H.), « Regard rétrospectif sur le statut de l'opposition dans les Etats Africains d'expression française », op.cit., pp. 334-350 ; HOLO (Th.), « Le statut de l'opposition », VETTOVAGLIA et al., *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, op.cit., pp. 351-366 ; TSAKADI (K.), « Quel statut pour l'opposition politique en Afrique et quelles perspectives face aux conflits ethno-politiques ? », VETTOVAGLIA et al., *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruylant 2010, pp. 367-397.

Ainsi le Burkina Faso¹⁷⁰, les îles Comores¹⁷¹, le Congo¹⁷², la Côte d'Ivoire¹⁷³, la Guinée¹⁷⁴, le Niger¹⁷⁵, le Burundi¹⁷⁶, le Togo¹⁷⁷, la République démocratique du Congo¹⁷⁸, le Sénégal¹⁷⁹, Madagascar¹⁸⁰, la Tunisie et le Maroc¹⁸¹ ont constitutionnalisé l'existence de l'opposition ou de son statut.

Le Mali¹⁸², le Tchad, la Mauritanie et le Bénin n'ont pas constitutionnalisé le statut de l'opposition mais ont comme le Niger, le Togo¹⁸³, la Guinée¹⁸⁴, le Burkina Faso et le Sénégal adoptés des lois sur le statut de l'opposition. Cette tendance à l'institutionnalisation du statut de l'opposition participe du souci légitime du constituant d'éviter la tyrannie de la majorité et de permettre à l'opposition de mieux jouer son rôle de contrepoids.

¹⁷⁰ Article 96-1 de la loi constitutionnelle burkinabè n°072-2015/CNT portant révision de la constitution.

¹⁷¹ Article 31 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001, modifiée par référendum du 17 mai 2009.

¹⁷² Article 63 de la Constitution du Congo.

¹⁷³ Articles 29 et 100 de la loi n° 2016-886 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

¹⁷⁴ Article 3 de la Constitution adoptée par le Conseil National de Transition le 19 avril 2010.

¹⁷⁵ Articles 69 et 99 de la Constitution de la VIIème République.

¹⁷⁶ Article 173 de la Constitution du Burundi du 18 mars 2005.

¹⁷⁷ L'article 84 de la Constitution togolaise dispose que le statut de l'opposition est du domaine de la loi.

¹⁷⁸ Article 8 de la Constitution de la République démocratique du Congo, modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.

¹⁷⁹ Au préambule et à l'article 58 de la Constitution du Sénégal.

¹⁸⁰ Articles 14, 78 et 102 de la Constitution Malgache de la IVème République.

¹⁸¹ Voir les constitutions marocaine du 01 juillet 2011 et tunisienne du 26 janvier 2014.

¹⁸² Voir la loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant statut de l'opposition politique malienne.

¹⁸³ Loi Togolaise n°2013-015- du 13 juin 2013 portant Statut de l'opposition et décret n° 2016-008/PR du 25 janvier 2016 définissant les modalités d'application de la loi portant statut de l'opposition.

¹⁸⁴ Loi guinéenne /2014/n°036/AN du 23 décembre 2014.

Il s'agit principalement de « conforter la vie démocratique en la rendant plus effective et plus transparente »¹⁸⁵.

Ainsi désormais bénéficiaire d'une reconnaissance officielle, l'opposition peut compter sur une protection de ses leaders, chefs de file ou porte-parole et bénéficiaire des avantages pécuniaires. La Côte d'Ivoire par exemple garantit à l'opposition parlementaire une représentativité adéquate et effective dans toutes les instances du Parlement¹⁸⁶ et le Président peut solliciter l'avis des partis et groupements politiques de l'opposition sur des questions d'intérêt national¹⁸⁷. Au Bénin et en Mauritanie les chefs de file de l'opposition bénéficient d'un traitement qui ne peut être inférieur à celui d'un membre du gouvernement¹⁸⁸. Au Togo, il a rang de président d'institution¹⁸⁹. Ce sont des avantages qui devraient inciter les partis ou groupes politiques à se déclarer de l'opposition, puisque la constante dans les Etats ayant adopté des textes sur le statut de l'opposition est que le parti, le groupe ou le chef de file doit déclarer son appartenance à l'opposition pour bénéficier de ses droits et privilèges.

¹⁸⁵ DIOUF (A.), *Message à la Nation sénégalaise du 31 décembre 1998 du Président de la République*, cité par MBODJ (E.H), « Regard rétrospectif sur le statut de l'opposition dans les Etats Africains d'expression française », in : VETTOVAGLIA et al., *op.cit.*, p.334.

¹⁸⁶ Article 100 de la loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

¹⁸⁷ Article 29 de la loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

¹⁸⁸ MBODJ (E.H), « Regard rétrospectif sur le statut de l'opposition dans les Etats Africains d'expression française », in : VETTOVAGLIA et al., *op.cit.*, p.348-349.

¹⁸⁹ Ainsi l'article 5 du décret n° 2016-008/PR du 25 janvier 2016 définissant les modalités d'application de la loi portant statut de l'opposition dispose « Le chef de file de l'opposition a rang de président d'institution conformément aux règles de protocole d'Etat. A ce titre, il bénéficie d'une indemnité mensuelle de deux millions (2 000 000) de francs CFA, d'un véhicule de fonction, d'un chauffeur et d'un garde-corps ».

Ainsi en 2016, les leaders ou chefs de file de l'opposition existent au Burkina Faso avec Zéphirin DIABRE¹⁹⁰, en Guinée avec Cellou Dalein DIALLO, au Mali avec Soumaïla CISSE, au Togo avec Jean-Pierre FABRE. Enfin, bien que le Bénin soit présenté comme un modèle de démocratie en Afrique, depuis 2002, rares sont les partis qui se sont déclarés de l'opposition¹⁹¹. La Cour constitutionnelle du Bénin a cependant affirmé le principe à valeur constitutionnelle de la représentation proportionnelle majorité/minorité de l'Assemblée nationale en tant que corps, en considérant que la démocratie implique la garantie des droits de la minorité et la participation de tous à la gestion des affaires publiques¹⁹². L'essence de la démocratie l'a amenée à protéger la minorité devant la tyrannie de la majorité parlementaire.

Pourtant, rares sont effectivement les cas où l'opposition institutionnalisée joue le rôle de contrepoids à la coalition gouvernementale¹⁹³. L'opposition reste dans une large mesure soit dans une situation d'attentisme par rapport au pouvoir gouvernemental, soit dans les guerres de positionnement pour choisir le chef de file de l'opposition¹⁹⁴ neutralisant les vertus des textes et validant les manœuvres des pouvoirs en place pour la discréditer.

¹⁹⁰ Il remplace Stanislas Benewende Sankara, Président de l'Union pour la renaissance/Parti sankariste (Unir/PS).

¹⁹¹ Voir les articles 6 et 7 de la loi n°2002-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition au Bénin qui déterminent respectivement les conditions d'éligibilité au statut de parti de l'opposition et de chef de l'opposition.

¹⁹² DCC 09-002 du 8 janvier 2009.

¹⁹³ Ainsi, l'ampleur des revendications au Togo est liée à l'engagement de Tikpi Atchadam, président du Parti national panafricain qui n'a aucun député à l'Assemblée nationale togolaise, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/09/29/tikpi-atchadam-le-nouvel-opposant-que-personne-n-a-vu-venir-au-togo_5193785_3212.html

¹⁹⁴ MBODJ (E.H), « Regard rétrospectif sur le statut de l'opposition dans les Etats Africains d'expression française », in : VETTOVAGLIA et al., *op.cit.*, p.350.

Si l'affirmation selon laquelle l'opposition est étrangère à la tradition africaine¹⁹⁵ semble contredite par l'existence de chef de file de l'opposition, il n'en demeure pas moins que le défi de l'effectivité de l'opposition parlementaire et extraparlamentaire en Afrique reste à relever. C'est donc l'opposition, dans une assertion plus large représentée par des acteurs mobilisés au travers de différentes modalités non-violentes, contre le gouvernement en place, ses politiques, son élite politique ou le régime politique dans sa totalité, qui tentent à travers des contreponds sociaux de suppléer les carences des pouvoirs constitutionnels.

B. La vivacité des contreponds sociaux

En principe, les contreponds sociaux n'ont pas vocation à s'opposer au pouvoir politique. Dans quelques rares Etats africains, c'est leur vivacité qui influence ou tente de modérer les ardeurs de l'Exécutif et surtout de son chef. Ces contreponds même s'ils bénéficient de relais internationaux sont internes. Face aux velléités du monarque présidentiel à s'éterniser au pouvoir, ce sont, d'une part, la société civile organisée ou non et, d'autre part, l'Armée qui constituent les remparts de la démocratie.

1. La société civile agissante

Définir la société civile de façon dogmatique est une entreprise périlleuse en raison de la diversité d'approches de la notion¹⁹⁶. Le concept se trouvait déjà chez Aristote qui le confondait à l'Etat. La différenciation avec l'Etat apparaît notamment avec Hobbes, Locke et Montesquieu. Elle n'est pas ignorée par des auteurs tels Alexis de Tocqueville, Marx¹⁹⁷, Hegel ou Gramsci. La société civile à la fois intermédiaire entre

¹⁹⁵ Selon les affirmations de Kenneth KAUNDA et MOBUTU SESSE SEKO cité par HOLO (Th.), « Le statut de l'opposition », *op.cit.*, p. 351.

¹⁹⁶ LAUDANI (R.), « Une démocratie à reconstruire. Aux origines de la société civile », *Le Monde Diplomatique*, septembre 2012, p. VI-VII.

¹⁹⁷ MARX (K.), *Contribution à la critique de l'économie politique*, 1859.

la famille et l'Etat dans la conception hégélienne¹⁹⁸ et instance qui observe et critique les agissements de l'Etat dans l'approche d'Alexis de Tocqueville, correspond à la société civile d'aujourd'hui. C'est cet espace qui regroupe l'ensemble des forces sociales, économiques, syndicales, associatives et religieuses qui observent, critiquent, et cherchent à modifier ou influencer par leurs actions pacifiques les agissements ou politiques de l'Etat. C'est l'ensemble des forces qui s'intéressent à des sujets d'intérêts commun et à la « chose publique », sans pour autant viser des fonctions étatiques parce qu'elles souhaitent garder leur indépendance vis-à-vis des gouvernants.

La société civile assume plusieurs fonctions¹⁹⁹ dont notamment la protection du citoyen, le contrôle du pouvoir politique, la participation à la démocratie, l'allègement de l'Etat par des fonctions sociales assumées par la société civile ou le règlement de conflits sociaux en raison de l'émergence de solidarité sociale. Elle est désormais formalisée dans diverses organisations internationales²⁰⁰ qui financent les organisations

¹⁹⁸ HEGEL (G. W. F.), *Fondements de la philosophie du droit* (paragraphe 245), 1821.

¹⁹⁹ RAVELOSON (J.-M.), (coord). *Qu'est-ce que la société civile ?*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Antananarivo, octobre 2009, pp. 10-13.

²⁰⁰ Dans le cadre de l'ONU, la société civile est considérée comme le troisième secteur aux côtés du gouvernement et du monde des affaires. V. <http://www.un.org/fr/sections/resources/civil-society/index.html> . Selon le livre blanc de la gouvernance de l'Union européenne « *La société civile regroupe notamment les organisations syndicales et patronales (les "partenaires sociaux"), les organisations non gouvernementales (ONG), les associations professionnelles, les organisations caritatives, les organisations de base, les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, avec une contribution spécifique des églises et communautés religieuses* ». Dans le cadre des accords UE-ACP, « *Les parties conviennent que la définition de la société civile peut varier de manière significative selon les caractéristiques socio-économiques et culturelles de chaque pays ACP. Toutefois, elles considèrent que cette définition peut notamment inclure les organisations suivantes: les groupements et organismes de défense des droits de l'homme, les organisations de base, les associations de femmes, les organisations de jeunes, les organismes de protection de l'enfance, les*

de la société civile et la considèrent comme un contrepouvoir aux excès de l'Etat et un facteur de consolidation de la démocratie²⁰¹.

La société civile étant fortement liée à la capacité de l'Etat à assurer et à respecter l'exercice des droits et libertés fondamentales d'association, son existence en Afrique a été contestée²⁰², à maintes reprises et conduit les organisations internationales à militer pour la naissance, la formalisation et l'institutionnalisation de la société civile dans les Etats africains. La diversité²⁰³ des membres de la société civile et leur plus ou moins grand éloignement des autorités politiques ne doivent pas faire perdre de vue que depuis au moins les années 1990, les sociétés civiles africaines participent à l'ancrage de la démocratie dans le rôle d'observation, de critique et de dénonciation des dérives du pouvoir.

mouvements de protection de l'environnement, les organisations paysannes, les associations de consommateurs, les organisations religieuses, les structures d'appui au développement [organisations non gouvernementales (ONG), établissements d'enseignement et de recherche], les associations culturelles et les médias. », Déclaration commune relative aux acteurs du partenariat, *Déclaration de Cotonou*, 23 juin 2000 (JO L 317 du 15.12.2000).

²⁰¹ Ainsi le Fonds des Nations unies pour la démocratie vise notamment à appuyer la société civile. L'émergence de la société civile et sa participation à la vie politique, économique et sociale figurent parmi les objectifs du partenariat Union européenne-ACP. Voir par exemple les articles 1, 2, 6, 7, 8, 9 de l'Accord de Cotonou signé à Cotonou le 23 juin 2000, révisé à Luxembourg le 25 juin 2005 et à Ouagadougou le 22 juin 2010 et le cadre financier pluriannuel 2014-2020. http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03_01/pdf/mn3012634_fr.pdf consulté le 31 octobre 2016.

²⁰² LOADA (A.), « Réflexions sur la société civile en Afrique. Le Burkina de l'après Zongo », *Politique africaine*, n°76, décembre 1999, pp.136-150. Certains ont considéré que la société civile africaine est gélatineuse, molle et caractérisée par une faiblesse notoire. V. MAPPA (S.) dir, *Puissance et impuissance de l'Etat: les pouvoirs en question au Nord et au Sud* p.449.

²⁰³ Ainsi, les composantes de la société civile au Bénin sont les organisations non gouvernementales, les organisations confessionnelles et religieuses, les chefferies traditionnelles, les organisations socioprofessionnelles, les associations, les organisations de médias et les organisations syndicales.

La place de la société civile démocratique a fait jour de façon incontestable avec le Printemps arabe²⁰⁴. Ce mouvement révolutionnaire populaire qui a commencé le 17 décembre 2010 en Tunisie, repose sur des revendications sociales et un besoin de démocratie qui vont conduire à la chute de chefs d'Etats du Maghreb²⁰⁵. Avec cette vague de protestation et de soulèvements en Afrique du Nord, les clichés occidentaux d'une Afrique du Nord réfractaire à la démocratie vont s'estomper. Cette révolution a semblé rappeler aux peuples africains leur capacité de soulèvement et de contestation.

C'est le Sénégal qui donnera un premier signal du ras le bol des modifications constitutionnelles contre un pouvoir « démocratiquement » en place en 2012. Autour d'une mobilisation, le Collectif Y-en-a-marre et la coalition M23 amèneront une grande partie des sénégalais à empêcher le Président Wade de rempiler pour un troisième mandat. Ce dernier, grâce à sa majorité parlementaire et à la validation de sa candidature par le Conseil constitutionnel sénégalais, avait pu se présenter pour la troisième fois aux élections présidentielles après une interprétation contestée de la Constitution.

Au Bénin, la société civile est véhémente dans la protection de sa constitution. Ainsi, le projet de révision de la Constitution a fait aussi l'objet de fortes oppositions relayées par la société civile. Différents mouvements associatifs rassemblés autour du slogan « Touche pas à ma constitution » ; le clergé et les partis politiques vont soit réclamer un vrai débat sur la révision, soit exiger au minimum un consensus politique sur sa révision²⁰⁶, excluant dans tous les cas toute modification relative

²⁰⁴ FILIU (J.-P.), *La révolution arabe. Dix leçons sur le soulèvement démocratique*, Fayard, 2011.

²⁰⁵ Zine El-Abidine Ben Ali, Hosni Moubarak et Mouammar Kadhafi notamment.

²⁰⁶ Voir le *Rapport sur l'étude de la Constitution, Consolider les acquis démocratiques*, pp. 57-59, <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-rapport-de-la-commission-gnonlonfoun-104341015.html>

à la limitation du mandat présidentiel²⁰⁷. Pourtant le projet de révision présenté par le gouvernement du Président Yayi ne touchait pas formellement à l'article 42 qui pose le principe de la limitation à deux du mandat présidentiel, mais cet article fait l'objet de supputations au nom du droit d'amendement des députés. Juridiquement toutefois, la décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011 empêche toute modification au titre des options fondamentales de la Conférence nationale, mais la méfiance envers le pouvoir politique et l'érosion du crédit de la Cour constitutionnelle conduit la société civile à une vigilance renforcée. Le projet de révision du Président Patrice Talon²⁰⁸ qui touchait aussi au mandat, mais dans un sens qui pourrait apparaître positif en ce qu'il prône le mandat unique, va connaître un échec, la majorité des 3/5^{ème} n'étant pas acquise, mais aussi à cause de la mobilisation des acteurs de la société civile qui ont organisé des manifestations en direct de l'Assemblée nationale, en relayant par les médias les interventions des députés et les débats.

Enfin, au Burkina Faso, la place de la société civile est nette et a permis à A. LOADA d'affirmer dès 1999, qu'impulsée par le mouvement syndical, elle a soutenu les revendications démocratiques en s'érigeant en véritable contrepouvoir contre les remises en cause du pluralisme syndical et de la liberté d'association²⁰⁹. Bien qu'ayant été fortement démobilisé par le régime Compaoré, la société civile burkinabè va s'autonomiser du pouvoir dirigeant y compris des partis politiques de l'opposition. Ainsi, peut-on admettre que « *la société civile burkinabè n'a cessé de jouer un rôle de contre-pouvoir majeur,*

²⁰⁷ Voir le *Rapport sur l'étude de la Constitution, Consolider les acquis démocratiques*, pp. 40-41, <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-rapport-de-la-commission-gnonlonfoun-104341015.html>

²⁰⁸ Décret n°201-170 du 15 mars 2017 portant transmission à l'Assemblée nationale du Projet de loi portant modification de la Constitution du 11 décembre 1990.

²⁰⁹ LOADA (A.), « Réflexions sur la société civile en Afrique. Le Burkina de l'après Zongo », *Politique africaine*, *op.cit.*, p.137.

sous le leadership d'un mouvement syndical pluraliste parfois allié à des partis politiques officiels ou clandestins. »²¹⁰. Et comme pour donner une grande lueur d'espoir à l'Afrique et à sa jeunesse, le mouvement populaire burkinabè du 30 octobre 2014 a empêché l'Assemblée nationale burkinabè de modifier l'article 37 de la Constitution qui aurait permis au Président Blaise Compaoré de se présenter à nouveau aux élections présidentielles après 27 ans de pouvoir. Certes la mobilisation de l'ensemble de la société civile, des citoyens et de l'opposition est ancienne et concerne, outre les velléités de maintien au pouvoir, plusieurs contestations²¹¹, mais son ampleur insurrectionnelle vient parachever le réveil de l'Afrique, le Président Blaise Compaoré ayant été contraint à la démission. Aussi, après le réveil des dinosaures²¹² l'heure semble avoir sonnée pour leur déclin, tout en faisant craindre l'entrée en scène des militaires.

2. L'armée à la rescousse

L'Armée, terme non défini par le *Lexique des termes juridiques*²¹³ ou encore le *Dictionnaire du droit constitutionnel*²¹⁴, est une institution dont les objectifs sont subordonnés aux objectifs politiques d'un Etat. Depuis le début des années 90 et la vague de démocratisation en Afrique,

²¹⁰ LOADA (A.), « Burkina-Faso : Petites manœuvres et grandes résolutions face aux mobilisations », <https://www.cetri.be/Burkina-Faso-petites-manoeuvres-et> ; consulté le 02 novembre 2016.

²¹¹ HILGERS (M.), LOADA (A.), « Tensions et protestations dans un régime semi-autoritaire : croissance des révoltes populaires et maintien du pouvoir au Burkina Faso », *Politique africaine* 2013/3 (N° 131), p. 187-208.

²¹² HOLO (T), « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : Régimes juridiques et systèmes politiques », *op. cit.*, p. 32.

²¹³ GUINCHARD (S) et DEBARD (T) dir., *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, Paris.

²¹⁴ DE VILLIERS (M.) et LE DIVELLEC (A.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Sirey, Paris, 7^{ème} éd.

l'Armée est appelée à rester dans les casernes. C'est donc ici aussi la grande muette en principe soumise au pouvoir civil au nom du principe cicéronien de la subordination de l'armée au pouvoir politique²¹⁵.

La résurgence²¹⁶ des coups d'Etats en Afrique²¹⁷ n'est pas une nouvelle réjouissante. Les signes de ce retour des militaires dans le champ politique peuvent se lire dans le putsch manqué en Côte d'Ivoire de septembre 2002, les putschs réussis en Mauritanie en 2008, à Madagascar en mars 2009 et plus récemment les mutineries au Burkina Faso en 2011 et les coups de force au Mali et en Guinée Bissau en 2012²¹⁸, en Centrafrique en 2013, au Burkina Faso en 2014²¹⁹ et au Zimbabwe en 2017.

²¹⁵ VIGNON (Y.), « Le coup d'Etat en Afrique noire francophone », in : *Mélanges Breillat, Les voyages du Droit*, Presses universitaires juridiques, Université de Poitiers, LGDJ, p.614

²¹⁶ Avant 1990, les coups d'Etat étaient en effet les voies privilégiées d'accession au pouvoir en Afrique, voir. HOLO (Th.), *Etude d'un régime militaire, Le cas du Dahomey (Bénin)*. Thèse de doctorat en droit public, Université Paris I, 1979 ; AHADZI-NONOU (K.), *Essai de réflexion sur les régimes de fait : le cas du Togo*, Thèse de doctorat d'Etat en droit public, Université de Poitiers, 1985 ; VIGNON (Y.), *Recherches sur le constitutionnalisme en Afrique noire francophone : Le cas du Congo, de la Côte d'Ivoire, du Sénégal et du Togo*, Thèse pour le doctorat en droit public, Université de Poitiers, 1988 ; PANABEL (J.-P.), *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 1984 ; BANGOURA (D.), *Les armées africaines 1960-1990*, Paris CHEAM, 1992.

²¹⁷ GUEYE (B.), « Les coups d'Etats en Afrique : entre légalité et légitimité », in *Droit Sénégalais* n° 9, novembre 2010, *Pouvoirs et Etats en Afrique francophone*, pp.259-277 ; MARTIN (M. L.), « Constitutionnalisme et pouvoir militaire en Afrique francophone d'aujourd'hui », in *Droit Sénégalais* n° 9, novembre 2010, *Pouvoirs et Etats en Afrique francophone*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, pp. 341-364.

²¹⁸ *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, 2012, <http://www.francophonie.org/IMG/pdf/RapportDDHDP2012.pdf>, p. 110.

²¹⁹ L'Afrique Francophone semble détenir la palme des coups d'états avec 10 coups d'états sur les 10 dernières années : 2003 Centrafrique et Guinée-Bissau; 2005 Mauritanie et Togo; 2008 Mauritanie et Guinée ; 2009

Le coup d'Etat malien du 21 mars 2012 a ébranlé un pays longtemps présenté comme un exemple de démocratie en Afrique. C'est aussi par un coup d'état militaire que s'est soldée la démission du Président Blaise Compaoré au Burkina Faso. Profitant de la situation insurrectionnelle et bien que le Président de l'Assemblée nationale devait sur le plan constitutionnel assurer l'intérim en cas de vacance²²⁰, c'est le lieutenant-colonel Yacouba Isaac ZIDA, qui s'autoproclame Président de la République du Faso et est soutenu par l'armée.

L'intrusion de l'Armée dans le jeu politique dans un contexte de monarchisation peut être appréhendée d'un point de vue de son instrumentalisation pour conserver le pouvoir, ou comme une intervention salvatrice pour empêcher une crispation du jeu politique dans les cas où certains chefs d'Etat veulent se maintenir au pouvoir. Ainsi a-t-on distingué la participation bénéfique de l'Armée à sa participation maléfique²²¹. La participation maléfique conduit à une intervention en réaction contre la démocratie, là où l'intervention bénéfique est salvatrice car au service de la démocratie²²². Dans ces cas, l'armée

Madagascar; 2010 Niger; 2012 Mali et Guinée-Bissau; 2013 Centrafrique et 2014 Burkina Faso.

²²⁰ Article 43 « *en cas de vacance de la présidence du Faso pour quelque cause que ce soit ou d'empêchement absolu ou définitif constaté par le Conseil constitutionnel saisi par le gouvernement, les fonctions du président du Faso sont exercées par le président de l'Assemblée nationale.* ». Une telle situation était politiquement inacceptable étant donné que le Président de l'Assemblée nationale faisait partie de la coalition gouvernementale qui soutenait la modification de la Constitution pour le maintien de Blaise Compaoré.

²²¹ KPODAR (A), « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Revue Afrilex*, 2013, p.30

²²² « Le coup d'Etat comme sanction de la violation des droits de l'homme par le chef de l'Etat (le cas du Mali), le coup d'Etat comme solution à un blocage institutionnel (Niger en 1996), le coup d'Etat comme solution à une crise institutionnelle naissante (Niger 2010), le coup d'Etat comme solution à une situation de décrépitude économique », HOUNAKE (K.), *Les juridictions constitutionnelles dans les démocraties émergentes de l'Afrique*

apparaît à tort ou à raison comme le dernier rempart pour maintenir la stabilité du pays en cas de coup de force ou de tripatouillages constitutionnels ; les civils ou l'opposition lui faisant appel pour le rétablissement de la démocratie, lorsque l'alternance par les voies constitutionnelles est compromise. En cas de crises politiques graves, et malgré l'existence juridique de mécanismes constitutionnels, la facilité avec laquelle l'armée se place en régulateur des institutions doit néanmoins interpeller²²³.

Ce retour des militaires sur la scène politique n'est pas acceptable et témoigne de la fragilité des institutions démocratiques mises en place. Un coup d'Etat, quel que soit les raisons qui le justifient reste néanmoins un changement anticonstitutionnel de gouvernement.

Ainsi, au Burkina Faso, la démission de Blaise Compaoré n'enlève en rien le fait que la prise de pouvoir par le lieutenant-Colonel ZIDA, soit qualifiée de coup d'Etat²²⁴. Le retour du pouvoir aux mains des civils a constitué une donnée non négociable qui a justifié que les organisations telles la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest et l'Union africaine aient toujours militées pour qu'il y ait une gestion du pouvoir politique par des autorités civiles²²⁵. Les réactions de ces organisations²²⁶ soulignent de plus en plus leur implication face à la persistance du phénomène des atteintes aux Constitutions et la nécessité pour les autorités civiles de penser le développement et la répartition équitable des richesses et de mettre en œuvre des politiques aptes à promouvoir le

noire francophone : Les cas du Bénin, du Gabon, du Niger, du Sénégal et du Togo, Thèse de doctorat en droit public, Université de Lomé, 2012, p. 477.

²²³ *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, 2012, <http://www.francophonie.org/IMG/pdf/RapportDDHDP2012.pdf>, p. 23.

²²⁴ Article 167 de la Constitution de la IV^{ème} République.

²²⁵ *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, 2012, <http://www.francophonie.org/IMG/pdf/RapportDDHDP2012.pdf>, p. 24.

²²⁶ Voir les réactions de la CEDEAO et de l'Union africaine dans les cas gambien et zimbabwéen.

développement économique et social dans les Etats africains. Car, c'est bien en prenant prétexte de l'incapacité des gouvernements démocratiques à assurer le développement économique et le respect de l'ordre et de la loi que les militaires justifient leur retour en politique²²⁷. L'armée prend ainsi pour prétexte un « service messianique de salut public. »²²⁸. Elle s'est comportée ainsi aussi au Zimbabwe pour contraindre le Président Mugabe à démissionner, tout en refusant d'évoquer la notion de coup d'Etat, que ne pouvait que condamner l'Union africaine.

L'Armée n'est pas une composante hors République mais le bruit des bottes ne rassure pas quant à la stabilité démocratique du continent africain. Leur intrusion sur la scène politique semble sonner le glas des institutions démocratiques existantes et la mise entre parenthèse de l'ordre constitutionnel. La présence de l'Armée dans tous les cas de rupture de l'ordre constitutionnel témoigne toutefois de leur capacité à dissuader toutes velléités de confiscation du pouvoir par un président au pouvoir, ou à tout le moins, à apporter par leur passivité leur soutien au peuple qui se soulève contre un président qui veut s'éterniser au pouvoir.

²²⁷ GUEYE (B.), « Succès et résistances », *op. cit.*, p.21.

²²⁸ KPODAR (A), « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Revue Afrilex*, 2013, p.30.

CONCLUSION

La monarchisation, en tant que phénomène de personnalisation et de captation du pouvoir par un individu, s'est installée dans nos systèmes politiques qui pourtant se veulent démocratiques. C'est le signe d'un paradoxe déjà perçu dans les sociétés occidentales. Le pouvoir du peuple, par le peuple, détenteur du pouvoir et qui l'exerce par des représentants élus, ne peut s'établir durablement que si ce pouvoir est exercé pour le peuple, donc pour la protection des droits et libertés fondamentales du citoyen. Pour éviter que le Président de la République élu par le peuple pour exercer le pouvoir en son nom n'abuse de cet attribut, c'est le pluralisme associatif, dont les membres n'hésitent plus à revendiquer des places au sein du pouvoir politique ; la rue, qui permet au peuple et au citoyen de manifester sa désapprobation ; l'Armée, dont la menace d'intervention peut constituer un frein aux abus présidentiels mais qui se trouve hors champ de la légalité démocratique ; qui font contrepoids au régime démocratique africain. De même, l'office du juge constitutionnel se retrouve transformé devant une séparation des pouvoirs qui s'est elle-même adaptée au fil des évolutions politiques et constitutionnelles. Autrement dit, c'est l'opposition dans son assertion large et le juge constitutionnel qui protègent la démocratie. Toutefois ces contrepoids ne réagissent pas face à l'influence, à la captation des pouvoirs ou à une entorse à la limitation constitutionnelle des pouvoirs. Leur efficacité est redoutable seulement quand l'Exécutif exagère dans sa prééminence, quand la goutte d'eau ou de sang²²⁹ déborde le vase. Les forces vives font contrepoids seulement à l'excès d'intrusion du pouvoir exécutif dans les autres pouvoirs, comme si la notion « d'abus de pouvoir » connaissait un seuil de tolérance beaucoup plus élevé dans

²²⁹ LOADA (A.), « Réflexions sur la société civile en Afrique. Le Burkina de l'après Zongo », *Politique africaine*, n°76, *op.cit.*, p. 139.

l'espace africain. D'où l'importance d'éduquer les masses à la culture politique, à la citoyenneté, à la culture démocratique²³⁰.

²³⁰ KPODAR (A.), « Prolégomènes à une virée constitutionnelle en Afrique noire francophone : une approche de théorie juridique », *in* : *Mélanges Breillat, Les voyages du Droit*, Presses universitaires juridiques, Université de Poitiers, LGDJ, pp. 331-340.