

La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès

Par M. Ismaila Madior FALL
Maître de conférences agrégé

Faculté des sciences juridiques et politiques de l'Université Cheikh Anta Diop

Sommaire

I. Les insuccès de l'importation des régimes politiques

A. La difficile appropriation du régime présidentiel

1. L'impossible adaptation du modèle importé

2. L'inévitable présidentialisme

B. Les déconvenues du régime parlementaire

1. Des tentatives initiales avortées

2. Des expériences ultérieures décevantes

II. Les succès de la gestation de la démocratie présidentielle

A. L'encadrement juridique de la dévolution du pouvoir présidentiel

1. L'accès au pouvoir

2. La sortie du pouvoir

B. L'encadrement de l'exercice du pouvoir présidentiel

1. Un encadrement énoncé par le droit

2. Un encadrement dicté par la pratique

Devant la nécessité de se doter de régimes politiques à même de porter leur mission de développement, le premier réflexe des dirigeants des Etats africains indépendants a été d'importer les régimes politiques des anciens pays colonisateurs.

Si l'idée d'importation reste propre au vocabulaire de l'Economie et de la science politique¹, sur le terrain juridique, l'acception qui lui est conférée s'accommode d'un transfert d'idées et non de marchandises. En fait, c'est une vocation naturelle pour les juristes de recourir aux meilleures formules qui ont fait recette dans d'autres contrées, puisque « *l'importation d'objets juridiques [s'inscrit dans] un processus de fabrication du droit* »². Or, la fabrication du droit acquiert une finalité scientifique particulière lorsqu'elle met en relief le tissu juridique derrière lequel s'organise le système de gouvernance d'un État. Pourtant, l'examen des régimes politiques n'est envisageable et déductible qu'avec l'exégèse des Constitutions. Maurice DUVERGER observait que « *l'objet d'une Constitution est de définir par avance un certain type de régime politique qu'on tâche ensuite d'appliquer en pratique : ainsi, l'essence précède l'existence* »³. En d'autres termes, la notion de régime politique ne peut être saisie qu'au travers d'une combinaison des textes postulés et de la réalité vécue. Conçu comme « *tous les éléments de droit et de fait qui permettent de rendre compte du mode d'organisation et de fonctionnement du pouvoir politique dans une société déterminée* »⁴, le régime politique intégrerait alors la notion voisine de système politique⁵. L'engouement de la doctrine pour les régimes politiques⁶ est inséparable de l'histoire

¹B. BADIE, *L'Etat importé. L'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.

² C. CERDA-GUZMAN, « Importation d'objets juridiques et cohérence de l'ordre juridique administratif chilien », *Revue Internationale de Droit Comparé*, N° 2, 2007, p. 307.

³ « Une République consulaire », *Encyclopédie française*, Tome X, Chapitre 2, p. 218. Cité par Richard MOULIN, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques*, Thèse de Doctorat d'État en Droit, Université de Rouen, 1976, p. 9.

⁴ M. de VILLIERS, *Dictionnaire du Droit constitutionnel*, Paris, 4^{ème} éd. Armand Colin, 2003, p. 205.

⁵ M. FORTES et E. EVANS-PRITCHARD (dir.), *Systèmes politiques africains*, Paris, PUF, 1964. P-F. GONIDEC, *Les systèmes politiques africains*, Paris, 3^e éd., L.G.D.J., 1997.

des États certes, mais la même ferveur est créditée d'une actualité avérée, à chaque fois qu'une crise d'envergure secoue le pouvoir.

Au seuil des Indépendances africaines, les régimes politiques occidentaux,⁷ passés pour modèles, ont servi de « vitrines » au processus de fondation des ordres juridiques. Les élites étaient portées à opérer un choix rationnel parmi les modèles classiques suffisamment élaborés que sont le régime parlementaire et le régime présidentiel, ces fameuses « vaches sacrées »⁸, entre lesquels s'intercalent les régimes dits mixtes⁹ dont le plus répandu est le régime semi-présidentiel incarné par la Vème République française¹⁰. Seulement, faudrait-il souligner que l'option d'un régime est généralement conçue autour de l'admission d'un certain degré de séparation des pouvoirs¹¹ ; ce qui conditionne en amont un décryptage méticuleux des avantages et inconvénients de l'implantation de chaque modèle en « terrain inconnu ». L'objectif consistant essentiellement à faire le « meilleur choix » compte tenu des ambitions de développement et de stabilité politique et sociale qui préoccupaient les élites africaines.

La question de l'importation des objets juridiques vers le continent africain emporte souvent des « clichés » notoires. Bien nombreux sont les auteurs prompts à soulever le grief du « mimétisme »¹², d'« imitation »¹³, d'« emprunt »¹⁴, de « décalque »¹⁵, de « décalcomanie »¹⁶, d'« import-export »¹⁷, de « transplantation »¹⁸, d'« effet de familiarité »¹⁹... des règles et

⁶ R. MOULIN, *Le présidentielisme et la classification des régimes politiques*, Thèse de Doctorat d'État en Droit, Université de Rouen, 1976.

⁷ J-L. QUERMONNE, *Les régimes politiques occidentaux*, Paris, Essais, 1994, p. 168. Ph. LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, P.U.F., 1990. Y. MENY, *Politique comparée : les démocraties : Allemagne, France, Grande-Bretagne, Etats-Unis, Italie*, Paris, Monchrestien, 1993.

⁸ M. DUVERGER, « Les vaches sacrées », *Itinéraires, Etudes en l'honneur de Léo HAMON*, Parsi, Economica, 1982, pp. 639-645. L. HAMON, « Multitude et bon usages vaches sacrées », *Mélanges Maurice Duverger*, Paris, PUF, 1988, p. 613.

⁹ On peut à cet égard avoir une lecture restrictive qui renverrait au régime politique issu de la Constitution française de 1958, ou bien alors faire montre d'une perception ouverte qui tiendrait compte de toutes les autres formules intermédiaires de régimes : V^{ème} République, régime d'assemblée (ou parlementarisme absolu), les régimes semi-présidentiels, semi-parlementaires, parlementaires rationalisés, ultra-présidentiels, présidentielistes ...

¹⁰ La paternité de ce concept de régime semi-présidentiel revient à Maurice DUVERGER. V. « Système présidentiel et système semi-présidentiel », *La présidence en France en France et aux Etats-Unis d'Amérique*, études réunies et présentées par Jean Louis SEURIN, Paris, Economica, 1986. Selon cet auteur, le régime semi-présidentiel combine la responsabilité du gouvernement devant le Parlement avec l'existence d'un Président de la République élu au suffrage universel direct. L'auteur construit les critères du régime semi-présidentiel à partir de la comparaison des régimes de l'Allemagne de Weimar, de l'Autriche, du Portugal, de la Finlande, de l'Irlande, de l'Islande. Et de la Vème République française. Cf. M. DUVERGER, *Les régimes semi-présidentiels*, Paris, PUF, 1986. Pour une étude critique de la notion de régime semi-présidentiel. V. aussi O. DUHAMEL, « Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel » in *Droit, Institutions et Systèmes politiques, Mél. Duverger*, Paris, PUF, 1988, pp. 581-590.

¹¹ P-Ph. FELDMAN, « La séparation des pouvoirs et le constitutionnalisme. Mythes et réalités d'une doctrine et de ses critiques », *RFDC*, 2010/3 N° 83, pp. 483-493.

¹² J. du Bois de GAUDUSSON, « Le mimétisme post colonial, et après ? », *Pouvoirs* 2009/2, pp. 45-55. V. aussi, Y. MENY (dir.), *Les politiques du mimétisme juridique. La greffe et le rejet*, Paris, L'Harmattan, 1993.

¹³ J. RIVERO, « Les phénomènes d'imitation des modèles étrangers en droit administratif », *Mélanges W-J. GANSHOF VAN DER MEERSCH*, Bruxelles, Bruylant, 1972, Tome 3.

¹⁴ Albert MABILEAU et Jean MEYRIAT parlent des « emprunts étrangers ». V. *Décolonisation et régimes politiques en Afrique noire*, (sous dir.), Paris, Armand Colin, 1967.

¹⁵ Albert BOURGI a pu écrire : « ...tout concourt à expliquer que les premières Constitutions africaines furent le plus souvent, à quelques variantes près, un simple décalque du texte de 1958 ». V. « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC* N° 52, 2002, p. 722.

¹⁶ N. LUABA LUMU, « Renouveau constitutionnaliste, Etat de droit et communauté de droit en Afrique », *Revue Africaine des Droits de l'Homme*, 1998, p. 115.

¹⁷ S. BOLLE, « Des constitutions "made" in Afrique », disponible sur www.la-constitution-en-afrique.org, p. 1, consulté le 20-12-2013.

¹⁸ G. HESSELING, « La réception du Droit constitutionnel en Afrique trente ans après: quoi de neuf ? », *Constitutionalism in Africa*, sous la direction de C. ZOETHOUT, Ed. Sander Instituut, 1996, p. 35. Pour un retour sur cette réflexion, voir DU BOIS DE GAUDUSSON, « Quinze ans après, retour sur une interrogation de G. Hesselning : la réception du droit constitutionnel en Afrique trente ans après : quoi de neuf ? in G. HESSELING, A l'ombre du droit, Actes du colloque de l'UFR Sciences juridiques et politiques de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, 2013, pp. 185-190.

principes propres à d'autres univers juridiques. Le réflexe mimétique habituellement reproché est de plus en plus nuancé, voire contesté par les juristes, soucieux qu'ils sont de recourir aux mêmes idéaux et valeurs que partagent toutes les sociétés démocratiques dans un contexte de mondialisation du droit constitutionnel²⁰. En effet, récemment André CABANIS et Babacar GUÈYE confient que « *ce n'est pas que les juristes africains aient copié leurs homologues français, c'est que tous ont puisé dans un fonds commun aux origines très variées et dont on décèle des traces dans à peu près tous les pays du monde. C'est ce qui explique que l'on retrouve approximativement les mêmes formules et des architectures* »²¹. Si cette justification mérite d'être saluée à sa juste valeur, elle n'évacue pas totalement le reproche. Au fond, sans minimiser le « mimétisme », l'on n'a pas à s'offusquer de l'importation d'objets juridiques, ce pour deux raisons. D'abord, formées au gré d'évènements politico-historiques particuliers, les démocraties britannique et américaine ont fortement inspiré voire fasciné toutes les démocraties occidentales qui dissimulent subtilement l'imitation²² à laquelle ils ont très tôt fait recours pour la construction de leur ordre juridique. Tous les systèmes constitutionnels cités en référence de nos jours ont reproduit, quoique partiellement, le régime américain ou celui britannique. Ensuite, autant que l'on se trouve sur le terrain du Droit, et du Droit constitutionnel en particulier, la transposition et la confrontation de règles offrent ainsi un terrain favorable à l'expansion du comparatisme. C'est en ce sens qu'il faut comprendre les propos de Marie-Claire PONTTHOREAU selon lesquels : « *les constitutionnalistes sont depuis toujours comparatistes par vocation* »²³. Par conséquent, que les spécialistes de la Science du droit constitutionnel aient recours aux « meilleures recettes » des systèmes de gouvernements occidentaux à l'effet de les intégrer dans des constructions juridiques destinées aux États africains n'inciterait assurément pas à se perdre dans le discours du « mimétisme ».

C'est une donnée évidente que tout processus de décolonisation²⁴ entraîne des interrogations légitimes sur la nature du régime politique à mettre sur pied pour tout territoire étatique. Dans la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, la confection d'un ordre constitutionnel propre a mobilisé, à l'évidence, une vaste opération d'importation d'objets juridiques en Afrique. Mais cette activité était portée d'abord par une option idéologique²⁵ compatible avec les aspirations du peuple. En raison des liens privilégiés qui les rapprochaient, les nouveaux territoires indépendants se sont mécaniquement tournés vers les architectures gouvernementales de leurs anciens colonisateurs. En Afrique francophone, l'inspiration induite par la Constitution de la V^{ème} République française était un réflexe commun à nombre de constituants. Une telle option comportait l'avantage de trouver des correspondances résolutoires aux difficultés du moment, c'est-à-dire que des « *solutions (françaises) toutes faites* » permettraient de parer ou de surmonter toute crise, nocive pour ces frères et jeunes institutions politiques²⁶. Cependant, l'objection majeure amène à perdre de vue que la V^{ème} République française n'est qu'une espèce de « *mixture* » résultant d'un savant dosage du régime parlementaire et de celui présidentiel, lesquels

¹⁹ Pour Jean du Bois de GAUDUSSON, l'« effet de familiarité » « *tient à l'appartenance des États à telle ou telle école de droit, faite de concepts, de vocabulaire, de techniques, de typologies et d'écriture des textes communs* ». « Le mimétisme post colonial, et après ? », *Pouvoirs* 2009/2, p. 48.

²⁰ Sur la mondialisation du droit constitutionnel, F. DELPEREE, « Le nouveau droit constitutionnel à travers les âges », in *Constitution, enseignement et doctrine*, VII^{ème} Congrès français de droit constitutionnel (50 ans de la Constitution de 1958), Paris, 2008, p. 1.

²¹ Cf. « Dire le Droit constitutionnel en Afrique francophone », *Droit sénégalais*, N° 11, 2013, p. 105.

²² J-C. ESCARRAS, « Introduction à une recherche sur le phénomène d'imitation constitutionnelle », *Annales de l'UFR, Sciences Juridique et Economique de Toulon*, 1972, p. 67.

²³ *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, Paris, Economica, 2010, p. 40.

²⁴ A. MABILEAU et J. MEYRIAT (dir.), *Décolonisation et régimes politiques en Afrique noire*, Paris, Armand Colin, 1967.

²⁵ Les idéologies communistes et socialistes ont particulièrement séduit les élites africaines au moment de l'accession à l'Indépendance.

²⁶ J. du BOIS de GAUDUSSON, « Sur l'attractivité du modèle de la Constitution de 1958 en Afrique, cinquante ans après », 1958-2008. Cinquantième anniversaire de la Constitution française, Paris, Dalloz, 2008.

sont considérés comme les régimes politiques classiques²⁷. Dit autrement, en se satisfaisant dès l'abord de la texture du régime de la V^{ème} République, l'on court le risque de mal comprendre tout ce que l'expérimentation de l'un ou l'autre des régimes consacrés, « labellisés » vaudrait aux territoires nouvellement indépendants d'Afrique.

Alors que l'équation du choix du régime politique venait d'être résolue avec l'adoption de leurs premières Constitutions²⁸, les États néo-indépendants étaient attendus sur le terrain de la consolidation des piliers institutionnels pour supporter le défi du développement. Au demeurant, ils furent rattrapés, pour l'essentiel, par des usurpations irrégulières du pouvoir (coups d'États²⁹). Les causes sont connues : autoritarisme, personnalisation du pouvoir, militarisation³⁰ du pouvoir politique, confiscation des droits et libertés, négligence de l'opposition, crise identitaire... Bref, à l'expérience d'apprentissage de gestion du pouvoir politique à laquelle étaient attendus les dirigeants, se sont entrelacés des destins décevants et parfois tragiques pour les jeunes États africains. Les cycles d'accalmies et de crises marquèrent leur quotidien jusqu'aux années 1990 qui symbolisèrent la refondation généralisée des systèmes politiques à la faveur de la Troisième vague de démocratisation³¹.

Marquée par des mouvements de contestation contre l'autoritarisme, la séquence des transitions démocratiques³² aura fortement réactualisé la question de l'importation d'instruments juridiques pour stabiliser nombre de régimes politiques alors chancelants. La finalité de tout transplant d'objets juridiques est d'arriver à trouver une compatibilité, voire une cohérence avec l'ordre juridique récepteur. Cette précaution s'incorpore dans un autre objectif global, celui de conquérir notamment le label d'« État de droit »³³. C'est parce que « *l'État de droit repose sur toute une horlogerie constitutionnelle constituée de mécanismes de "poids et contrepoids" (Checks and balances), de contrôle réciproque entre pouvoir, destinés à éviter les abus résultant de la concentration, voire de la confusion des pouvoirs...* »³⁴, qu'il semble nécessaire d'asseoir un ordre constitutionnel suffisamment *pensé* et *approprié* pour la communauté. Il s'est agi de mobiliser un capital intellectuel suffisamment organisé à l'effet de mettre en place des systèmes de diffusion du pouvoir à la mesure des ambitions des peuples. De telles prédispositions,

²⁷ C'est d'ailleurs l'acception qui a été privilégiée dans cette étude. Les régimes parlementaire (de la Grande-Bretagne) et présidentiel (des États-Unis) sont considérés comme les régimes politiques classiques, les races pures. Pour une critique récente de la distinction régime parlementaire-régime présidentiel, voir J-L. QUERMONNE, « La distinction entre régime présidentiel et régime parlementaire commande-t-elle encore l'avenir de la Vème république ? » *RDJ* n°6, 2005, p. 1508. B. VINCENT, « la typologie classique des régimes politiques à l'épreuve du constitutionnalisme Est-Européen », in *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel*, Genève, Institutul European, 2008, pp. 69-79.

²⁸ L. DUBOUIS, « Le régime présidentiel dans les nouvelles constitutions d'expression française », *Penant*, 1962, pp. 218-248. Cf. aussi, D-G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire. Les États francophones*, Paris, Pedone, 1976.

²⁹ Mustapha BENCHENANE a pu écrire : « *les coups d'Etat ne sont plus une des caractéristiques de l'Amérique latine seulement où les fréquentes interventions des militaires ont fini à tort, par être considérés comme élément du folklore latino-américain. Le continent africain est, malheureusement, en passe d'égaliser les tristes "records"* ». V. *Les coups d'Etat en Afrique*, Paris, Publisud, 1983, p. 7. V. D-G. LAVROFF, « Régimes militaires et développement politique en Afrique noire », *RFSP* N° 5, 1972, Volume XXII, pp. 973-991.

³⁰ Les conséquences de l'intrusion de l'armée dans l'arène politique sont à l'image d'« *un troupeau d'éléphants dans un magasin de porcelaine...* », écrit Adama KPODAR. Cf. « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Afrilex*, 2012, p. 12. Pour une étude de la question, K. AHADZI-NONOU, *Essai de réflexion sur les régimes de fait : le cas du Togo*, Thèse de doctorat d'Etat en droit public, Université de Poitiers, 1985.

³¹ S. HUNTINGTON, *Troisième vague*, Manille, Nouveaux Horizons, 1990.

³² H. ROUSSILLON, *Les nouvelles transitions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, 2^{ème} éd. Presses de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 1995. V. J-P. DALOZ et P. QUANTIN (dir.), *Transitions démocratiques africaines*, Paris, Karthala, 1997. Cf. aussi, B. KANTÉ, « Le constitutionnalisme à l'épreuve de la transition démocratique en Afrique », *Constitutionalism in Africa*, (dir.) Carla ZOETHOUT, Ed. Sander Institut, 1996, pp. 17-32.

³³ J. CHEVALLIER, *L'Etat de droit*, Paris, Montchrestien, 4^{ème} édition, 2003. M-J. REDOR, *De l'Etat légal à l'Etat de droit. L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française, 1789-1914*, Paris, Economica, 1992. M. TROPER, « Le concept d'Etat de droit », *Droits* n°15, 1992, p. 51.

³⁴ N. LUABA LUMU, « Renouveau constitutionnaliste, Etat de droit et communauté de droit en Afrique », *Revue Africaine des Droits de l'Homme*, 1998, p. 122.

poursuivant une stabilisation durable des États, déblayaient la voie à l'ingénierie constitutionnelle³⁵ empreinte du concours décisif de l'expertise des « *faiseurs de Constitutions* ». Manifestement, la confiance à la règle de droit et à la règle constitutionnelle allait inspirer les populations africaines à adhérer au format de gouvernance arrêté par les techniciens. A y voir clair, l'histoire constitutionnelle des États reste incontestablement ponctuée par une quête constante d'expérimentation des « formules gagnantes ». Dans la mesure où « *la science du droit constitutionnel a élaboré des modèles sous la forme d'une théorie des régimes politiques dont la prétention est de dégager les lois variables erga omnes et susceptibles d'expliquer le fonctionnement des institutions* »³⁶, les États devaient alors se résoudre à récupérer les matériaux conceptuels fournis par les régimes politiques classiques.

En Afrique, la problématique de l'importation ou de la réception des régimes politiques des pays dits de démocratie avancée est ressuscitée chaque fois que le pouvoir politique traverse une crise ou que l'on soit dans une perspective de refondation de l'ordre juridique. Pour l'essentiel, la recherche de l'équilibre des pouvoirs chère à Montesquieu est considérée comme le pilier fondamental de l'ordre juridique à confectionner. Sous ce rapport, les régimes parlementaire et présidentiel servent « naturellement » de vitrines empiriques, de modèles de référence à tout ordonnancement constitutionnel en construction.

Ouvrant « *une plus grande efficacité de l'action gouvernementale grâce à la stabilité et à l'indépendance de l'action de l'exécutif* »³⁷, le régime présidentiel aura cristallisé l'option des États néo-indépendants d'Afrique, à quelques exceptions³⁸ qui se sont vite ralliées à la tendance générale. A l'addition de ce choix, la tradition d'identification « *personnalisée* »³⁹ du pouvoir qui n'était pas inconnue de la tradition africaine. Cette inclination « frénétique » vers le régime présidentiel n'est pas entièrement partagée par les observateurs. Demba SY considère qu'« *en Afrique, l'implosion des régimes autoritaires, militaires, mono-partisans et présidentialisés a donné lieu à ce qu'on peut appeler un véritable précipité des régimes parlementaires généralement dualistes et rationalisés* »⁴⁰. Aussi, cette préférence généralisée serait-elle induite par une certaine *filiation* entretenue avec l'histoire des États européens, puisque « *le régime parlementaire, qui est la première forme historique de la démocratie en Europe, reste en quelque sorte le régime de droit commun de la démocratie libérale* »⁴¹. Une telle hypothèse n'est vérifiable qu'en théorie, car comme l'indique Pierre-François GONIDEC en parlant des régimes politiques, « *les catégories classiques s'adaptent mal ou pas du tout à l'Afrique* »⁴². Très rapidement en effet, les États africains (surtout francophones) ont procédé à des combinaisons assez hétéroclites de leur régime politique en ayant en ligne de mire le modèle français de la V^{ème} République. Il faut dire qu'en effet, le désir d'édulcoration des modèles classiques s'est emparé

³⁵ S. TORCOL, *Les mutations du constitutionnalisme à l'épreuve de la construction européenne. Essai critique sur l'ingénierie constitutionnelle*, Thèse de doctorat, Université de Toulon, 2002. C. LMILHAT, « Le constitutionnalisme en Afrique francophone. Variations hétérodoxes sur un requiem », *Politéia*, N° 7, 2005, p. 668. S. ANDZOKA ATSIMOU, *L'ingénierie constitutionnelle, solution de sortie de crise en Afrique : les exemples de l'Afrique du Sud, de la République Démocratique du Congo, du Burundi et du Congo*, Thèse de Doctorat de Droit Public, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 2013.

³⁶ D. SY, « La renaissance du droit constitutionnel en Afrique : question de méthode », *Droit sénégalais* N° 3, juin 2004, p. 54.

³⁷ D-G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire. Les États francophones*, Paris, Pedone, 1976, p. 21.

³⁸ Le Sénégal par exemple avait initialement fait le choix d'un régime parlementaire qui s'est par la suite avéré inefficace, voire inapproprié entre 1962 et 1963. Cf. I-M. FAL, *Evolution constitutionnelle du Sénégal, de la veille de l'indépendance aux élections de 2007*, Dakar, CREDILA, 2009, pp. 15 et s. Sur la question, V. aussi S-M. SY, *Les régimes politiques sénégalais de l'indépendance à l'alternance politique (1960-2008)*, Paris, Karthala, CREPOS, 2009.

³⁹ G. TIXIER, « La personnalisation du pouvoir dans les États de l'Afrique de l'Ouest », *RDP* N° 6, 1965, pp. 1129-1150.

⁴⁰ D. SY, « La renaissance du droit constitutionnel en Afrique : question de méthode », *Droit sénégalais* N° 3, juin 2004, p. 54.

⁴¹ *Idem*, pp. 54-55.

⁴² V. « Esquisse d'une typologie des régimes politiques africains », *Pouvoirs* N° 25, 1983, p. 65.

des techniciens, si bien qu'aient pu éclore les formules intermédiaires à l'image des régimes semi-parlementaires ou semi-présidentiels, qui, il faut le dire, ont accentué la complexité de leur étude.

A l'épreuve de la pratique, les textes constitutionnels⁴³ issus des transitions démocratiques ont entendu se départir de l'« éclat de façade »⁴⁴, des « habillages juridiques » « préfabriqués » pour laisser libre cours à une latitude d'inspiration plurielle et féconde⁴⁵. En effet, pendant que certains États recouraient à une collecte des meilleures recettes occidentales par delà l'existence ou non de connexions linguistiques (comme l'Afrique du Sud)⁴⁶, d'autres en revanche ont plus ou moins voulu rester fidèles à la mouture de la V^{ème} République française (Sénégal, Mali, Niger, Tchad...) alors que d'autres encore, ont plus ou moins repris le modèle présidentiel (pays anglophones en général, Bénin, dans une moindre mesure Côte d'Ivoire, Guinée-Conakry, Congo).

Ces exemples déduits des énoncés textuels⁴⁷ transcrivent l'aspiration de construction de régimes qui semble mieux cadrer avec les préoccupations réelles du moment. Toutes choses qui amènent à se demander si les régimes politiques classiques ont pu trouver en terre africaine un espace d'éclosion ? Dit autrement, le continent africain s'est-il montré hospitalier à la réception et à l'épanouissement des régimes politiques venus d'ailleurs ? Quel bilan peut-on dresser, le cas échéant, de cet emprunt de régimes politiques venus d'ailleurs ? Y'a-t-il rejet ou réappropriation de l'ingénierie constitutionnelle des modèles de référence ? La dynamique d'appropriation n'a-t-elle pas généré un « modèle » alternatif dont il faut identifier les traits ?

Ce questionnement préfigure une esquisse de bilan irréductible à l'analyse structurelle⁴⁸. Il tiendra compte assurément des interférences susceptibles d'infléchir le processus d'implantation du régime politique « importé ». L'objectif de cette étude est de se pencher plus spécifiquement sur les « heurs » et « malheurs » du mouvement de transposition en Afrique des régimes classiques, et plus généralement sur le résultat de l'exercice du pouvoir politique dans l'univers africain. Cette ambition est à joindre avec le renouveau⁴⁹ du droit constitutionnel qui semble raviver l'étude des classifications⁵⁰. Dès lors, l'intérêt qui résulte de cette recombinaison des régimes politiques⁵¹, est appréciable à un double niveau.

D'une part, cette réflexion peut se prévaloir d'un déterminant téléologique. Même si l'intention était manifeste, l'adaptabilité de l'« article d'ailleurs » au contexte africain s'est avérée indécise⁵² voire insidieuse⁵³. Jusqu'alors en effet, les différentes constructions issues du pouvoir

⁴³ G. HESSELING, « La réception du Droit constitutionnel en Afrique trente ans après: quoi de neuf ? », *Constitutionalism in Africa*, sous la direction de C. ZOETHOUT, Ed. Sander Institut, 1996, pp. 33-47. V. aussi, DU J. du Bois de GAUDUSSON, G. CONAC et C. DESOUCHES (dir.), *Les Constitutions africaines publiées en langue française*, Tome 1, Paris, La documentation française, 1997.

⁴⁴ Nous empruntons cette expression de Jean et Jean-Eric GICQUEL. Cf. *Droit constitutionnel*, Paris, 20^{ème} éd., Montchrestien, 2005, p. 470.

⁴⁵ L'on sous-entend la dimension matérielle, c'est-à-dire le contenu des textes, très influencé par la rencontre de plusieurs systèmes juridiques : arabo-musulman, occidental, traditionnel...

⁴⁶ Par le format de l'Exécutif, le constituant sud-africain a repris le modèle américain ; par la configuration du Parlement, c'est le système bicaméral propre au monde anglo-saxon ; pour le modèle de justice constitutionnelle, la Constitution de 1996 s'est beaucoup inspirée de la Cour constitutionnelle allemande ; les relations entre l'État central et les Provinces et Municipalités sont proches des systèmes allemand et espagnol. Cf. X. PHILIPPE, « La démocratie constitutionnelle sud-africaine : un modèle ? », *Pouvoirs*, N° 129, 2009, pp. 157-168.

⁴⁷ Cf. Les Constitutions de l'Afrique du Sud (1996), du Bénin (1990), du Sénégal (2001), Mali (1992), du Niger (2010), du Tchad (1995), de la Côte d'Ivoire (2000), de la Guinée (2010).

⁴⁸ A. KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *Afrilex*, 2012, p. 12

⁴⁹ Cf. *Le renouveau du droit constitutionnel*, *Mélanges Louis FAVOREU*, Paris, Dalloz, 2007.

⁵⁰ R. NGANDO SANDJÉ, « Le renouveau du droit constitutionnel et la question des classifications en Afrique : quel sort pour le régime présidentieliste ? » *RFDC*, N° 93, 2013, p. e-6.

⁵¹ Y-S LATH, *Les évolutions des systèmes constitutionnels africains à l'ère de la démocratisation*, Thèse de doctorat, Université d'Abidjan-Cocody, 2008.

⁵² A titre d'exemple, Bernard CHANTEBOUT a qualifié le régime namibien d'« hyper-présidentieliste ». Cf. « La Constitution namibienne du 9 février 1990 », *RFDC* N° 3, 1990, p. 539.

⁵³ Pour Cédric MILHAT, « les modèles constitutionnels d'importation même adaptés à la réalité politico-culturelle africaine ont rapidement montré leurs limites tant sur le plan de l'efficacité des normes (accès malaisé des citoyens à la justice, légitimité parfois mise à mal des cours constitutionnelles et les difficultés à imposer leur jurisprudence, pour

constituant originaire se sont soldées par de cuisantes remises en question de l'exercice du pouvoir. Le retour du bicéphalisme⁵⁴ de l'Exécutif abondamment célébré dans l'environnement africain, n'a pu contenir le recentrage des compétences et du prestige autour de la figure du Chef de l'État au détriment du Premier ministre. Il s'y ajoute qu'avec la prise en compte par les chartes fondamentales⁵⁵ de ce que Charles DEBBASCH appelle, à la suite d'autres, « *l'authenticité africaine* »⁵⁶, l'on a pu entrevoir des textes quelque peu détournés des modèles de régimes politiques « de référence ». Non certes que cela ne soit lu comme un trait d'originalité, mais que l'analyste s'en trouve dérouté par cette hybridation normative, institutionnelle⁵⁷ et politique⁵⁸ difficile à situer le régime politique africain dans la taxinomie traditionnelle.

D'autre part, la problématique de l'évaluation des régimes politiques africains est rendue actuelle par l'essor de la législation⁵⁹ et des instruments communautaires⁶⁰. A la vérité, les États africains se meuvent dans des « cercles concentriques »⁶¹ qui prescrivent un certain nombre de valeurs, d'objectifs et de principes de convergence constitutionnelle⁶² propres à atteindre. A cet

*ne citer que quelques exemples parmi les plus récurrents) que sur celui du processus de démocratisation des États (élections à risques telles les votations présidentielles, tentatives systématiques de fraudes électorales, pluralisme démocratique souvent formel, etc.) ». V. « Le constitutionnalisme en Afrique francophone. Variations hétérodoxes sur un requiem », *Politéia*, N° 7, 2005, pp. 668-669.*

⁵⁴ A. SALL, « Processus démocratiques et bicéphalisme du pouvoir exécutif en Afrique noire francophone: un essai de bilan », *Revue Juridique et Politique*, N° 3, 2006, pp.412-462. PRIVAT MEL (Agnéro), « La réalité du bicéphalisme du pouvoir exécutif ivoirien », *RFDC* N° 75, 2008, pp. 513-549.

⁵⁵ I. FALL, « Le droit constitutionnel au secours de l'authenticité et de la négritude : le serment du Président de la République, acculturation ou retour aux sources », *Annales Africaines* 1973, pp. 203-218. Au Bénin, le Préambule de la Constitution de 1990 indique : « ... la Conférence des Forces Vives de la Nation, tenue à Cotonou du 19 au 28 février 1990 (...) a permis la réconciliation nationale et l'avènement d'une ère de Renouveau Démocratique ». A cet égard, la Cour constitutionnelle se fait le devoir de "sauvegarder" les idéaux inspirés de la Conférence nationale de février 1990. C'est du moins ce qui ressort de sa décision DCC 06-074 du 8 juillet 2006, que : le « mandat de quatre ans qui est une situation constitutionnellement établie, est le résultat du consensus national dégagé par la Conférence des forces vives de la nation de février 1990 et consacré par la Constitution en son préambule.. » est contraire à la Constitution. Cf. B. COULIBALEY, « La neutralisation du parlement constituant », *RDP*, N° 5, 2009, pp.1493 et s. V. aussi, H-M. DZOUMA-NGUELET, « Constitution et religion en Afrique », *Nouvelles Annales Africaines*, 2013, pp. 109-150.

⁵⁶ DEBBASCH (Charles), « Le nouveau visage constitutionnel de l'Afrique noire francophone », *Mélanges Charles CADOUX*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1999, p. 103. D'ailleurs, Gerti HESSELING observait qu'en Afrique « ...l'expérience des trois décennies passées montre que dans la forme les spécificités africaines ont été négligées ce qui a au moins contribué à la crise de l'Etat en Afrique ». V. « La réception du Droit constitutionnel en Afrique trente ans après: quoi de neuf ? », *Constitutionalism in Africa*, (dir.) ZOETHOUT (Carla), Ed. Sander Institut, 1996, p. 47.

⁵⁷ Au Sénégal, le poste de Vice-président (en dehors du Premier ministre) créé par une loi constitutionnelle en 2009 aura été par la suite supprimé en 2012. Au Bénin, la création par voie décréte du poste de Premier ministre (étranger à l'ossature constitutionnelle de 1990), finit par disparaître avec le changement de gouvernement. En Guinée aussi, le poste de Premier ministre non prévu par la Constitution de 1990 fut pourtant pourvu jusqu'à ce que cette pratique fut codifiée par la nouvelle Constitution de 2010.

⁵⁸ En matière d'influence politique, la solidité *a priori* "certifiée" des institutions politiques dissimule une fragilité réelle si bien que la plus haute autorité de l'État (Président) soit poussée à renoncer au pouvoir sous la pression de son parti politique, comme l'illustre le cas sud-africain durant le deuxième mandat de Thabo MBEKI en septembre 2008. Joseph OWONA a conclu à une « déféstration hors Constitution » du Président MBEKI. Cf. *Droits constitutionnels et institutions politiques du monde contemporain. Etude comparative*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 9.

⁵⁹ Traité de la CEDEAO (1975) révisé en 1993 et 2006 ; Traité de l'UEMOA (1994). V. A. SALL, *La Justice de l'intégration. Réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDEAO et de l'UEMOA*, Dakar, CREDILA, 2011.

⁶⁰ A propos de la CEDEAO, 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 Sécurité ; à propos de l'Union Africaine, Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance ; à propos de la Francophonie, la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000. Cf. B. KANTÉ, « La production d'un nouveau constitutionnalisme en Afrique : internationalisation et régionalisation du Droit constitutionnel », *Land, law and politics in Africa. Mediatory conflict and reshaping the state, in memory of Gerti HESSELING*, edited by J. ABBINK, M. de BRUJIN, 2011, pp. 240-257.

⁶¹ Nous sous-entendons les regroupements communautaires (UEMOA, CEDEAO, SADC...).

⁶² Notamment dans le Protocole de la CEDEAO sur la gouvernance et la démocratie signé en 2001 qui comporte un chapitre intitulé comme tel.

égard, les textes intervenus depuis deux décennies au moins, érigent la stabilité politique en locomotive de l'intégration et d'atteinte des idéaux arrêtés au niveau communautaire. En règle générale, la normativité communautaire subordonne le triomphe des programmes (économiques, sociaux, politiques...) à la stabilité du régime des États membres. L'identification différenciée des atouts et faiblesses tendrait véritablement à mieux connaître le régime sous le registre du fonctionnement et laisse en même temps s'épanouir timidement la saine compétition à laquelle se livrent les gouvernants, pour incarner un « leadership » fondé sur une diplomatie « policée » et « référencée ». Dans cette dynamique, la figure du Chef de l'État entraîne dans la foulée une « mutation d'ensemble » des régimes africains vers l'affirmation d'une « démocratie présidentielle ».

Au demeurant, la présente réflexion s'attachera à tirer recette de tous les repères juridiques (textuels, jurisprudentiels) et pratiques pour apprécier, par delà l'héritage colonial, linguistique, religieux, culturel, ou politique la question de la réception des modèles classiques. Les outils ainsi mobilisés s'insèrent dans une démarche scientifique traditionnelle, parce que faisant justice des efforts déployés autant pour la mise en place des Chartes fondamentales, leur sauvegarde (juridictionnelle), que les pratiques quotidiennes qui décrivent avec netteté le degré d'intériorisation des usages interinstitutionnels.

A cet égard, l'allure de la démarche commande de faire le point sur un certain nombre de facteurs qui ont hypothéqué l'importation des régimes politiques classiques, d'où l'idée d'insuccès (I). Mais parallèlement, semble prendre forme une certaine approche de gouvernance qui transcende le débat sur la nature des régimes politiques en mettant au centre le Chef d'État africain doté de la légitimité du suffrage universel. De ce fait, la constitution progressive d'une certaine « démocratie présidentielle » - c'est-à-dire d'un régime dont le Président élu du peuple demeure l'acteur central⁶³ mais rigoureusement encadré par le droit et la pratique - oblige à recenser un certain nombre de règles et de pratiques susceptibles d'être comptabilisées dans le registre des succès (II).

I. Les insuccès de l'importation des régimes politiques

Après les Indépendances, le défi des nouveaux États africains était de construire des systèmes de gouvernement qui ambitionnaient de ressembler à ceux des colonisateurs (France, Angleterre) ou à ceux qui, aux yeux des colonisés, incarnaient la démocratie et l'État de droit comme les États-Unis. Aussi, le régime parlementaire et le régime présidentiel furent-ils les modèles de référence qu'il fallait importer et adapter aux réalités des sociétés politiques africaines. Après inventaire, force est de constater que l'ambition ne fut pas couronnée de succès. Cela est vérifiable tant pour le régime présidentiel dont l'appropriation fut difficile (A) que pour le régime parlementaire décevant dans sa mise en œuvre dans l'ensemble (B).

A. La difficile appropriation du régime présidentiel

Un paradoxe peut frapper l'observateur : les tentatives d'adaptation du régime présidentiel américain devraient s'ajuster à une conception bien africaine de la personnalisation du pouvoir, pourtant il n'en est rien. La « greffe » du régime présidentiel en Afrique n'aura pas été couronnée de succès, elle s'est avérée décevante. Cet insuccès tiendrait au moins à deux facteurs connexes : l'impossible application du modèle importé (1) qui a ouvert la voie du présidentielisme (2).

1. L'impossible adaptation du modèle importé

Dans l'Afrique pré-indépendante comme post-indépendante, le discours sur le régime politique à même de conduire le développement économique tout en épousant le contexte socioculturel des peuples, n'aura cessé de préoccuper les élites. Les modèles d'inspiration n'étaient pas en manque. Le régime présidentiel fut, dans un contexte de l'impératif d'un pouvoir fort porteur de la mission

⁶³ P. JAN, *Le Président de la République au centre du pouvoir*, Paris, La documentation Française, 2011, p. 60.

de développement, une attraction naturelle⁶⁴. La popularité et le prestige du modèle américain semblaient (et semblent encore) emporter l'adhésion des dirigeants africains, à côté du régime parlementaire britannique et le régime mixte issu de la Cinquième République française. Gérard CONAC relève (et c'est peu connu) qu'« *En Afrique, au Liberia, une Constitution copiée en 1848 sur celle des États-Unis a pu rester en vigueur jusqu'en 1978.* »⁶⁵. Pour sa part, Théodore HOLO estimait en 1987 que « *l'article II, section I de la Constitution de 1787 exerce une irrésistible attraction des élites dirigeantes d'Afrique. Ne prévoit-il pas que le Pouvoir Exécutif sera confié à un Président des États-Unis* »⁶⁶. Cette fascination des peuples africains et même latino-américains⁶⁷ était déductible d'une conception encline à reconnaître l'incarnation symbolique du pouvoir par un seul individu.

Malgré tout, la reproduction du modèle en question ailleurs que sur le sol américain s'est avérée hypothétique. Le régime présidentiel américain était difficilement transposable dans les États africains, ce pour une raison simple : la complexité inhérente au schéma institutionnel issu de la répartition du pouvoir dans la Constitution américaine du 17 septembre 1787⁶⁸. En effet, le mode de désignation du Président, le système bicaméral et l'implication déterminante du pouvoir judiciaire dans la stabilisation des relations entre le pouvoir central et les États fédérés, sont autant de spécificités à la transplantation délicate dans la sphère africaine. Pour s'en tenir juste au « *Pouvoir judiciaire* »⁶⁹, il faut relever que l'un des mérites des *Pères Fondateurs* de la Constitution américaine de 1787 a été d'avoir très tôt réservé une place centrale à la Cour Suprême⁷⁰ (et par extension à tout le système judiciaire), pour intervenir dans le jeu politique, y compris dans la production des lois⁷¹. Cette ingénieuse précaution s'éloigne de la tendance affichée par les régimes politiques africains nouvellement indépendants, de ne se focaliser que sur

⁶⁴ Lorsque les constituants de Philadelphie ont inventé un régime de séparation rigide et d'équilibre des pouvoirs avec la constitution américaine de 1787 qui aménage un exécutif confié au seul président, l'anglais Walter BAGEHOT, influencé par la forte personnalité d'Abraham Lincoln, a qualifié le régime politique de régime présidentiel. Il faut tout de suite dire que c'est un mal nommé car le régime américain qualifié de présidentiel n'est pas un régime à primauté présidentielle. Si Walter BAGEHOT y a vu un gouvernement présidentiel et SCHLESINGER « une présidence impériale », Woodrow WILSON l'avait, pour sa part, qualifié en 1900 de « gouvernement congressionnel » tandis que le comparatiste français Edouard LAMBERT y avait vu dans les années 1920 les marques d'un « gouvernement des juges ». C'est donc dire que le régime qualifié de « présidentiel » se fonde sur une constitution qui garantit une séparation stricte des pouvoirs, consacre un ordonnancement des pouvoirs dont l'ordre protocolaire privilégie le congrès, organise l'équilibre des pouvoirs dans une logique de *checks and balances*. Rien de surprenant si les américains ne savent pas eux-mêmes ce que c'est un régime présidentiel et ne qualifient pas leur régime comme tel. Pour une présentation du régime présidentiel, V. J. et J-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 23^{ème} édition, p. 251 et s. Aussi le numéro de la revue *Pouvoirs* n°29, 1984. .

⁶⁵ Cf. Notes sur le « *Régime présidentiel* », in *Dictionnaire constitutionnel*, sous la direction d'Olivier DUHAMEL et d'Yves MÉNY, Paris, Dalloz, 2003, p. 899.

⁶⁶ Th. HOLO, « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », *Revue Béninoise de Sciences Juridiques et Administrative*, N° 9, décembre 1987, p. 1.

⁶⁷ J. LAMBERT, « La transposition du régime présidentiel hors des États-Unis : le cas de l'Amérique latine », *Revue Française de Science Politique*, 13^{ème} année, N° 3, 1963, pp. 577-600.

⁶⁸ Elle a été adoptée par douze (12) États : Caroline du Nord, Caroline du Sud, Connecticut, Delaware, Géorgie, Maryland, Massachussets, New Hampshire, New Jersey, New York, Pennsylvanie et Virginie, mais non Rhode Island. Toutefois, elle ne sera ratifiée que le 21 juin 1788. Cf. P. JUILLARD, « Le mythe de la stabilité constitutionnelle aux États-Unis », *Pouvoirs* N° 29, 1984, p. 5.

⁶⁹ Encore qu'on aurait pu le faire pour le Parlement, qui est aussi relégué au second plan. Pour une perception comparée, Cf. M. TALL, *Les parlements dans les États d'Afrique noire francophone : essai sur le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Togo*, Thèse de Doctorat en Droit Public, Université de Poitiers, 1986. V. K. SOMALI, *Le Parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique. Essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de Doctorat en Droit Public, Université Lille II, 2008.

⁷⁰ L'article III, section 1 de la Constitution américaine dispose : « *Le pouvoir judiciaire des États-Unis sera attribué à une Cour Suprême et à telles cours inférieures que le Congrès peut instituer à tout moment. Les juges de la Cour suprême et des cours inférieures sont inamovibles* ». Cette réalité est bien décrite dans les travaux d'Elisabeth ZOLLER. V. « Présentation de la Cour suprême des États-Unis », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°5, p. 49. *Les grands arrêts de la Cour suprême des États-Unis*, Paris, PUF, 2000. Plus récemment, « Considérations sur les causes de la puissance de la Cour suprême des États-Unis et de sa retenue », *Cahiers du Conseil constitutionnel* n°33, 2011, pp. 231-251.

⁷¹ L'on songe à l'affaire *Marbury vs/ Madison* rendue en 1803 par la Cour Suprême américaine.

le partage des pouvoirs entre seulement l'Exécutif et le Législatif, neutralisant ainsi le pouvoir judiciaire⁷². Ce recentrage de l'attention autour des organes politiques, absout la véritable mission du Judiciaire, qui progressivement, était réduit à un organe secondaire au regard du degré de rapports de force qui déterminent la nature du régime politique. La mise à l'écart de la « variante judiciaire », en dépit du discours politique officiel⁷³, était fatalement annonciatrice d'une difficile implantation du modèle américain dans le contexte africain. La greffe ou l'inspiration était partie pour s'avérer sélective et laisser de côté un pilier aussi important que la Justice (en tant que garant des droits et libertés et régulateur⁷⁴ des organes politiques). Cette défaillance « congénitale » des transplants institutionnels africains n'était point sans incidence, car pendant longtemps, l'argument de l'impunité a souvent été opposé aux dirigeants africains, dépositaires de droit ou de fait de pouvoirs exorbitants. L'exigence de reddition des comptes, consécutive à toute gestion publique, était d'application exceptionnelle, voire nulle, parce que le juge s'en trouvait « désarmé », s'il n'était pas tout simplement frileux à l'idée de « fouiller » la gestion du responsable sortant. Ce n'est qu'à la faveur de l'ouverture démocratique des années 1990, occasionnant parfois des réformes constitutionnelles en profondeur que le juge, pour certains systèmes juridiques, a su réellement recouvrer la place qui lui revient⁷⁵.

Actuellement, c'est au prix d'importants « aménagements » que certains États africains ont cherché à mettre en place un régime présidentiel. Un État comme le Bénin revendique ouvertement le caractère « présidentiel » de son régime politique. Le pays, après avoir été tour à tour séduit par le parlementarisme, divers régimes militaires, le présidentielisme, le semi-présidentielisme, le marxisme léninisme⁷⁶, a fait œuvre originale en optant, à l'opposé de nombre de pays africains francophones, pour un régime présidentiel démocratique⁷⁷ et non pour un régime semi-présidentiel à la française⁷⁸. L'article 54, alinéa 1, de la Constitution dispose que : « *Le président de la République est le détenteur du pouvoir exécutif. Il est le chef du Gouvernement, et, à ce titre, il détermine et conduit la politique de la nation. Il exerce le pouvoir réglementaire* »⁷⁹. Cette disposition consacre le choix du constituant béninois de 1990 pour le régime présidentiel. Alors que la solution retenue pour la période de transition entre le régime marxiste léniniste et le renouveau démocratique inauguré par la Conférence nationale fut celui d'un Exécutif qui se

⁷² D. BIGO, « Justice et pouvoir en Afrique au Sud du Sahara », in *Afrique contemporaine* n° 156, p. 166 J.P. MASSERON, « *Le pouvoir et la justice en Afrique noire francophone et à Madagascar*, Paris, Pédone, 1966

⁷³ Par exemple, Le Président SENHOR déclarait en 1963 : « *A l'heure où l'on commence à insinuer que les trois pouvoirs ne sont en réalité que deux, le pouvoir judiciaire n'étant qu'une autorité, nous restons profondément fidèle à notre attachement au tryptique traditionnel. C'est pourquoi, après les événements de 1962, nous avons jugé bon d'exprimer clairement cet attachement et de lui donner une vigueur nouvelle. La Constitution du 7 mars 1963, celle de la 2ème République du Sénégal, a marqué la différence de conception quant au rôle du pouvoir judiciaire entre le régime actuel et le régime précédent. L'ancienne Constitution parlait "d'autorité judiciaire". La nouvelle Constitution intitulé son Titre 7 : "Du pouvoir judiciaire" ». Cf. J. du Bois de GAUDUSSON, « Le statut de la justice dans les États d'Afrique francophone », *La justice en Afrique*, Numéro Spécial de la revue *Afrique contemporaine*, N° 156, 4ème Trimestre, 1990, p.6.*

⁷⁴ N. MEDE, « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », *AJJC*, XXIII, 2007, pp. 45-66.

⁷⁵ Luc SINDJOUN relève à cet effet que « *...la justice constitutionnelle telle qu'elle s'actualise aujourd'hui dans la plupart des pays africains est le témoin institutionnel des transformations politiques* ». Cf. *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 5.

⁷⁶ J-A. TOUDONOU et C. KPENONHOUN, *Constitutions et textes constitutionnels de la République du Bénin depuis les origines dahoméennes*, Cotonou, Fondation Friedrich Naumann, 1997 ; M. A. GLELE, *Naissance d'un Etat noir, L'évolution politique et constitutionnelle du Dahomey, de la colonisation à nos jours*, Paris, LGDJ, 1969. Th. HOLO, « Constitution et nouvel ordre politique au Bénin », *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives (R. B. S. J. A)* N° 13, Décembre 1989.

⁷⁷ Stéphane BOLLE, « L'Etat de droit et de démocratie pluraliste au Bénin », in, " <http://www.la-constitution-en-afrique.org/12-categorie-10195442.html> ".

⁷⁸ Voir également à ce sujet, A. CABANIS et M. MARTIN, « Note sur la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 », *Revue juridique et politique, Indépendance et coopération*, Janvier-Mars 1992, N° 1, p.31.

⁷⁹ Cette disposition est à rapprocher de celle de l'Article II, section 1 de la Constitution américaine du 17 septembre 1787 : « *Le pouvoir exécutif sera attribué à un Président des États-Unis, il restera en fonction pendant une période de quatre ans* ».

compose d'une part, d'un poste de Premier ministre exerçant l'essentiel des pouvoirs et confié à une personnalité élue par la Conférence elle-même et, d'autre part, d'un poste de Président de la République, sans réels pouvoirs, confié à l'ancien titulaire du poste, ce choix pourrait paraître curieux⁸⁰. En fait, déjà lors de la Conférence des forces vives de la nation, il avait été décidé que le régime politique à choisir devait être un régime présidentiel dans lequel le Chef de l'Etat serait en même temps chef du gouvernement, car il fallait, tout en tirant leçon de l'expérience désastreuse du régime PRPB, faire l'effort de « *passer en revue les divers régimes politiques qui existent dans le monde et qui sont fondées sur le pluralisme démocratique et un Etat de droit* »⁸¹. Au surplus, cette option pour le régime présidentiel est confortée par la Cour constitutionnelle qui a même pris la liberté de disserter sur cette catégorie⁸².

Pourtant, l'absence de vice-président, l'initiative de la loi reconnue au Chef de l'Etat, l'absence de contrainte sur le pouvoir présidentiel de nomination aux emplois supérieurs⁸³, l'existence d'un Gouvernement, la réticence vis-à-vis du système bicaméral, l'influence du Président sur le jeu des institutions... sont autant de données qui mettent en doute la fidélité au modèle visé⁸⁴.

Dans le même sens, en dehors des systèmes constitutionnels des pays anglophones qui malgré les apparences ont aussi largement « déformé » le modèle de Philadelphie⁸⁵, d'autres pays francophones comme la Côte d'Ivoire ont, sans le proclamer officiellement, fait l'option depuis 1960 du régime présidentiel. L'article 41 de la Constitution ivoirienne prévoit que « *le Président de la République est détenteur exclusif du pouvoir exécutif. Il nomme le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, qui est responsable devant lui. Il met fin à ses fonctions* »⁸⁶. La Constitution guinéenne de 2010 comme sa devancière est à ranger dans le même registre, avec cependant une curiosité : la faculté pour le Président de dissoudre l'Assemblée nationale dans un régime qui se veut présidentiel.

A y regarder de près, le constat est sans équivoque : les dynamiques d'appropriation du système présidentiel américain se sont avérées insatisfaisantes. La tentative de « greffe » du régime présidentiel a débouché sur des ajustements si profonds qu'ils ont quelque peu dénaturé le modèle d'origine, validant ainsi l'idée de son « échec » dans le contexte africain.

A défaut de reproduire le modèle de référence (Constitution de 1787), les constituants africains se sont proposés de l'« acclimater » ou de le « tropicaliser ». Cette démarche présentait quelque avantage car même si la réplique du modèle n'était pas entière, elle gagnerait le mérite de récupérer les fondamentaux du régime de référence. A l'épreuve de la pratique cependant, cette « tropicalisation » a semblé transcender les frontières « matérielles » traditionnellement reconnues au Président américain, pour déboucher sur une formule hypertrophiée bien connue sous le concept de « *présidentialisme* ». Louis DUBOIS avait très tôt perçu ce phénomène en ce que : « *Le régime présidentiel africain dégénère en presidentialisme : tous les pouvoirs sont concentrés entre les mains du chef de l'Exécutif, le Président...* »⁸⁷.

⁸⁰ Stéphane BOLLE, *Le nouveau régime constitutionnel du Bénin. Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la Constitution*, thèse, Montpellier, 1997, p. 326 et s..

⁸¹ Fondation Friedrich NAUMAN, *Les actes de la Conférence nationale*, Editions ONEPI, pp. 50-51.

⁸² Dans sa décision 96-020 du 26 avril 1996, la Cour argumente : « ... *le régime présidentiel retenu par la Constitution du 11 décembre 1990, se caractérise par l'élection du Président de la République au suffrage universel direct et par le fait que, détenteur du pouvoir exécutif, le Président de la République est Chef du Gouvernement et n'est pas responsable devant l'Assemblée Nationale* ». V. L.SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 562 et s.

⁸³ La Constitution n'évoquant que l'obligation pour le Président de requérir l'avis consultatif de l'Assemblée nationale pour la nomination des membres du gouvernement.

⁸⁴ Voir notre commentaire des décisions de la Cour relatives au Président de la République dans le premier numéro de *L'Annuaire béninois de justice constitutionnelle, Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012)*, Presses universitaires du Bénin, 2014, pp. 208 et s.

⁸⁵ *Constitutionalism and Democratic Governance in Africa: Contemporary Perspectives from Sub-Saharan Africa*, by M. KIWINDA MBONDENYI and T. OJIENDA, Pretoria University Law Press (PULP), 2013.

⁸⁶ Voir les manuels : F.V. WODIE, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Presses Universitaires de Côte d'Ivoire (P.U.C.I.), 1996, pp. 138-141. F. MELEDJE DJEDDJRO, *Droit constitutionnel*, ABC Edition, 6^{ème} édition revue et augmentée, pp. 150 et s.

⁸⁷ Cf. « *Le régime présidentiel dans les nouvelles Constitutions des États africains* », *Penant*, N° 691, 1962, p. 222.

Sans promptement conclure à une dégénérescence systématique de tout régime présidentiel vers le présidentielisme, l'absence de contre-pouvoirs solides (à l'image du juge ou du Parlement) ouvrirait fatalement sur une hypertrophie des prérogatives présidentielles.

2. L'inévitable présidentielisme

« *Qu'est-ce que le présidentielisme négro-africain ?* », s'interrogeait dans une étude récente Rodrigue NGANDO SANDJÉ⁸⁸. Cette question a pourtant mobilisé une foisonnante littérature, au moins depuis plus de trois (3) décennies⁸⁹. Partant des analyses que Gérard CONAC a faites sur les origines latino-américaines de ce concept, l'on ne peut manquer de défendre l'idée d'une certaine « filiation »⁹⁰, qui aura secrété le modèle *africain* ou *négro-africain* du *présidentielisme*. Celui-ci est donc issu d'une certaine dégénérescence du régime de référence, comme le précise du reste Roger-Gérard SCHWARTZENBERG qui invite à bien distinguer le « régime présidentiel pur » que l'on voit fonctionner aux Etats-Unis et « régime présidentiel dégénéré » ou « *présidentielisme* » qu'on voit se développer en Amérique latine et en Afrique⁹¹. En effet, le régime présidentiel s'analyse comme un régime dans lequel l'équilibre recherché des pouvoirs exécutif et législatif résulte de leur indépendance réciproque et de leur certitude de demeurer en fonction jusqu'à l'expiration de leur mandat⁹². Le raccourci de Jean GICQUEL est saisissant : il s'agit d'un régime « d'irrévocabilité mutuelle » et de « spécialisation fonctionnelle »⁹³. La séparation des pouvoirs est ainsi un critère souvent utilisé pour distinguer le régime parlementaire du régime présidentiel. Au demeurant, il ne s'agit pas de considérer que l'un respecterait la théorie de la séparation des pouvoirs pendant que l'autre l'ignorerait, mais plutôt de relever que l'un (le régime parlementaire), serait un régime de séparation souple, pendant que l'autre (le régime présidentiel) serait un régime de séparation rigide⁹⁴. Pour la Cour constitutionnelle béninoise, illustrant la souplesse de la séparation des pouvoirs en régime parlementaire, « *le critère juridique essentiel du régime parlementaire est la responsabilité politique du Gouvernement devant le Parlement* »⁹⁵. A l'opposé, en régime présidentiel, la séparation est non seulement organique, mais aussi fonctionnelle. Même si au *plan organique*, les deux pouvoirs (Exécutif et Législatif) émanent du suffrage universel, la réalité de l'organisation des pouvoirs dans les régimes politiques africains se réclamant du régime présidentiel est différente de cette version « pure » du régime présidentiel tel que présentée par une partie de la doctrine et incarnée par les Etats Unis d'Amérique. Comme l'enseigne la pratique américaine, une certaine collaboration fonctionnelle entre les pouvoirs est toujours nécessaire à la bonne marche de l'Etat. C'est pourquoi le Constituant a pris le soin d'inviter le Président et le Congrès à collaborer. La fonction législative est aussi pleinement assurée par le Congrès. Il bénéficie d'une légitimité populaire au même titre que le président grâce au suffrage universel qui fonde chacun de leur

⁸⁸ Cf. « Le renouveau du droit constitutionnel et la question des classifications en Afrique : quel sort pour le régime présidentieliste ? » *RFDC*, N° 93, 2013, p. 1.

⁸⁹ J. BUCHMAN, *L'Afrique noire indépendante*, Paris, LGDJ, 1962. R. MOULIN, *Le présidentielisme et la classification des régimes politiques*, Thèse de Doctorat d'État en Droit, Université de Rouen, 1976. Cf. J. GICQUEL, « Le présidentielisme négro-africain : l'exemple camerounais », *Le Pouvoir, Mélanges en l'honneur de Georges BURDEAU*, Paris, LGDJ, 1977, p. 701

⁹⁰ Gérard CONAC a pu écrire : « *Les pays d'Amérique latine ayant pour modèle au moment de leur accession à l'indépendance la Constitution des Etats-Unis, le présidentielisme ne peut être autre chose qu'une altération du régime présidentiel. C'est un type de régime autoritaire que l'on situe sans grande précision d'ailleurs, dans une zone intermédiaire entre les régimes dignes du label des démocraties libérales et les régimes les plus dictatoriaux qui n'hésitent pas à extérioriser leur despotisme ou affirmer des options totalitaires* ». V. « Pour une théorie du présidentielisme. Quelques réflexions sur les présidentielismes latino-américains », *Mélanges en l'honneur de Georges BURDEAU*, Paris, LGDJ, 1977, p. 117.

⁹¹ R-G. SCHWARTZENBERG, *Cours de Droit constitutionnel*, Paris 1969, p.384. Référence citée dans, *Dictionnaire constitutionnel*, sous la direction d'Olivier DUHAMEL et d'Yves MÉNY, Paris, Dalloz, 2003, p. 913.

⁹² P. PACTET et F. MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 2011, p.141.

⁹³ J et J-E GICQUEL, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, op.cit., p. 251.

⁹⁴ G. CONAC, « Régime présidentiel », in Olivier DUHAMEL et Yves MENY, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, p.896.

⁹⁵ Décision précitée

pouvoir. Le Congrès ne dispose pas du droit de mettre en cause la responsabilité du Président. De même, le président ne dispose pas du droit de le dissoudre.

Cette irrévocabilité mutuelle implique que le Président et le Congrès doivent coexister jusqu'au terme leur mandat respectif. L'absence de moyens de pression réciproques ne signifie cependant pas absence de tout moyen d'action d'un pouvoir sur l'autre. Le président, comme le Congrès, disposent chacun à l'égard de l'autre, d'une faculté d'empêcher⁹⁶. Aux Etats-Unis par exemple, le président dispose d'un droit de veto législatif pendant que le Sénat doit donner son accord pour que les traités signés par le Président soient ratifiés. Cette situation conduit les pouvoirs à collaborer dans le cadre d'une séparation concurrentielle des pouvoirs entre un pouvoir exécutif incarné par un homme qualifié d'homme le plus puissant du monde mais qui doit faire en permanence face à un pouvoir législatif « fort », le tout sous la régulation d'un puissant judiciaire et d'une opinion publique alerte.

Au total, l'équilibre si méticuleusement construit dans le texte constitutionnel américain est en Afrique rompu par la reconquête de nouvelles *poches* de compétences par le Président. Cela reste visible sous le prisme du droit comme dans les faits.

Sous l'angle juridique, les Constitutions africaines ont progressivement entendu mettre en place des mécanismes qui renforcent le pouvoir présidentiel, plus que le Président américain en tout cas. Ce qui impliquait inversement un redimensionnement des attributions propres aux autres pouvoirs constitués. En la matière, les manœuvres qui sont entretenues autour du mandat présidentiel⁹⁷ et des abus dans l'usage de leur pouvoir de nomination⁹⁸ par exemples, mettent en cause bien des garanties⁹⁹ initialement consignées dans les Constitutions. Plus concrètement, les « balises » initialement dressées pour contenir les attributions du Chef de l'État, finissent constamment par s'effondrer en raison des excès et débordements auxquels il se prête. S'il est vrai que certains systèmes juridiques ont pu féconder des mécanismes de limitation de ces excès présidentiels, avec plus ou moins de réussite, il faut concéder que le Chef de l'État arrive souvent à ses fins.

Sous l'angle des faits, les manœuvres des dirigeants s'avèrent intenable. En s'appuyant sur le phénomène majoritaire, les désirs du Président africain sont promptement satisfaits, en méconnaissance ou en sacrifiant¹⁰⁰ la norme juridique ou du formalisme et des exigences procédurales qui valident la régularité des mesures. De telles méprises flagrantes ont pu entraîner des conséquences évaluables à des degrés divers.

D'un côté, les implications ont pu être *minimales*. Il en est ainsi lorsqu'elles sont confinées à des protestations, à des manifestations populaires sur une période bien déterminée. En pareil cas, la logique du rapport de force vise à atteindre la satisfaction ponctuelle d'une exigence. Une fois que le pouvoir accède à la requête des manifestants, le mouvement de protestation peut connaître son épilogue. Les mouvements de protestations « *Touche pas à ma Constitution !* » qui ont rythmé la scène politique au Bénin (entre 2003 et 2005) et au Sénégal (entre 2011 et 2012), méritent à cet égard, d'être cités en exemples¹⁰¹.

⁹⁶ Maurice DUVERGER considère qu'il s'agit d'un régime « où l'exécutif et le législatif sont prisonnier réciproques d'un mariage sans divorce dont les époux font chambre à part ». Cf. « *Les vaches sacrées* », op.cit., p. 640

⁹⁷ A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, N° 3, 2003, pp. 139-174. Pour l'actualité factuelle, voir Jeune Afrique n°2758 du 17 au 20 novembre 2013 : « *Elections. Partira ? Partira pas ?* »

⁹⁸ La désignation des membres de la famille du Chef de l'État à des niveaux stratégiques de la gestion du pouvoir politique participe d'une patrimonialisation du pouvoir. Les exemples du Gabon sous O. BONGO, du Togo sous G. EYADÉMA et du Sénégal sous A. WADE sont assez édifiants. V. *Jeune Afrique* n°2763-2764 du 22 décembre 2013 au 4 janvier 2014 avec le titre « De pères en fils ».

⁹⁹ Dans l'*esprit* comme dans la *lettre*, les Constitutions partagent certains principes politiques essentiels : l'attachement à la séparation des pouvoirs, la démocratisation de l'accès à la fonction présidentielle, le respect de la forme du gouvernement...

¹⁰⁰ La réforme sur la durée du mandat présidentiel au Sénégal est un cas intéressant. Dans sa mouture initiale, l'art. 27 de la Constitution de 2001 avait clairement posé que la « *disposition ne peut être modifiée que par voie référendaire* ». Mais au prix d'une interprétation douteuse, la majorité présidentielle a scindé l'article en deux phrases « autonomes », pour arriver à réviser la durée du mandat du Chef de l'État.

¹⁰¹ Cf. *infra*, les développements dans la seconde partie de l'étude.

D'un autre côté, les implications ont pu être *maximales* lorsqu'elles remettent en cause la stabilité politique et précipitent la chute du régime politique. Ici, l'exacerbation de la césure entre mandants et mandataires conduit à un nécessaire arbitrage, généralement conduit par l'armée. Le phénomène des coups d'État « salvateurs » ou « générateurs de constitutionnalisme »¹⁰² est hélas bien connu dans l'univers africain. Le Mali et le Niger en ont ainsi fait les amères expériences. Dans le cas récent du Niger, les multiples « appels » au respect de l'orthodoxie constitutionnelle n'ont pas dissuadé l'ambition du Président Mamadou TANDJA de briguer un troisième mandat consécutif, impossible au regard de la Constitution de 1999 alors en vigueur. A cette fin, il fit adopter en 2009, une nouvelle Constitution, à un très faible taux de participation, en se « débarrassant » du verrou de la limitation des mandats prescrit par l'article 47 de la Constitution. Les forces de défense et de sécurité nigériennes réaffirmeront, en un premier temps, leur neutralité dans le jeu politique et leur attitude républicaine¹⁰³ avant de prendre en un second temps leurs responsabilités¹⁰⁴ en écourtant l'aventure *Tazartché*¹⁰⁵ par un coup d'Etat qui mettra fin à l'éphémère VIème République nigérienne le 18 février 2010 qui n'aura duré que six mois.

Bien que condamnable dans son essence, le putsch perpétré par le Général S. DJIBO en février 2010 contre le régime « illégitime » du Président M. TANDJA est comptabilisé au nombre des « coups d'État salvateurs », c'est-à-dire qui visent à restaurer la démocratie, la légalité et la légitimité des hommes qui président aux destinées du Niger¹⁰⁶.

En tout état de cause, qu'elles soient *minimales* ou *maximales*, les conséquences déductibles du rapport que le Chef de l'État entretient avec le texte constitutionnel suggèrent auprès des citoyens, un « *devoir de vigilance soupçonneuse à l'égard du pouvoir* », d'après l'heureuse formule de François BORELLA¹⁰⁷.

Au total, la présidentialisation des régimes semble être la loi d'airain de l'évolution des régimes politiques africains. Certains s'érigent avec véhémence contre cette réalité présentée comme une pathologie ou une incongruité et suggèrent la nécessité de la repenser¹⁰⁸. Dans cette lancée, il y'en a qui proposent comme antidote au présidentialisme le parlementarisme. Cependant, force est de constater que le régime parlementaire s'est révélé dans l'ensemble décevant dans sa mise en œuvre.

B. Les déconvenues de l'application du régime parlementaire

Le régime parlementaire est le mode de gouvernement le plus répandu dans le monde. Né en Angleterre, il a pu s'étendre rapidement au reste de l'Europe où il a pu s'adapter au contexte de chaque pays. Il fut facilement mis en œuvre dans les dominions britanniques et réussit aussi dans des pays asiatiques comme l'Inde ou africains comme l'Île Maurice. Cependant, les pays africains charmés par ce système de gouvernement ne sont pas, dans l'ensemble, parvenus à se l'approprier tant après les Indépendances où l'échec pouvait être imputable à la précocité de son institutionnalisation (1) qu'avec la démocratisation du début des années quatre vingt dix pendant laquelle le parlementarisme présenté comme la prophylaxie des pathologies du présidentialisme s'est révélé décevant (2).

¹⁰² J-F. WANDJIK, « Les zones d'ombre du constitutionnalisme en Afrique », *Revue Juridique et Politique*, N° 3, 2007, p. 302.

¹⁰³ Voir, Le quotidien gouvernemental le Sahel n°7747 du Mardi 30 juin 2009.

¹⁰⁴ Déclaration des Forces Armées Nigériennes (FAN) du 18 février 2010.

¹⁰⁵ Qui signifie « prolongation » ou « continuité » en langue haoussa qui est la langue majoritaire du Niger.

¹⁰⁶ Z. GANDOUC, « L'autopsie d'un changement anticonstitutionnel de régime : naissance de la 6^{ème} République au Niger », *Revue de droit, de science politique, d'économie et de gestion de la Faculté de droit de l'Université Abdou MOUMOUNI*, n°00 août 2011, p 48.

¹⁰⁷ « La situation actuelle du Droit constitutionnel », *RFDC* N° 89, 2012/1, p. 6.

¹⁰⁸ F. BANKOUNDA-MPELE, « Repenser le Président Africain », *Communication au VIIe Congrès de l'Association française de droit constitutionnel, 50^e anniversaire de la Constitution française de 1958*, 25, 26 et 27 septembre 2008 à Paris, p. 1-15. D. GNAMOU, « Présidentialisation et parti politique dominant : quel équilibre des pouvoirs ? », *Revue Recherche Juridique-Droit prospectif*, 2009-3, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, pp.1367-1397.

1. Des tentatives initiales avortées

Les pays colonisateurs de l'Afrique (France, Grande Bretagne, Espagne, Portugal) ont en général pour forme de gouvernement le régime parlementaire qui, il faut le rappeler, ne résulte pas de l'application d'une construction théorique mais plutôt de circonstances historiques particulières propres à l'Europe, surtout à l'Angleterre, où il est né de manière empirique¹⁰⁹. Les puissances coloniales ont selon le système de colonisation (direct ou indirect) initié les colonisés à leurs mœurs politiques et institutionnelles. Pourtant, à l'indépendance, malgré la familiarisation des élites avec le régime parlementaire durant la colonisation¹¹⁰ et la préparation de la fin de celle-ci¹¹¹, la plupart des nouveaux Etats ont opté comme dit plus haut pour le régime présidentiel. Certains Etats (francophones comme anglophones) ont fait le pari de l'emprunt du régime de l'ancienne puissance coloniale¹¹². Les francophones, adeptes du parlementarisme, vont s'inspirer du modèle français, soit en faisant une synthèse de la Vème et de la VIème républiques françaises, soit en reprenant cette dernière dans sa version postérieure à 1962, dans tous les cas en tentant de

¹⁰⁹ Le parlementarisme qui a alors pour objet la limitation de l'absolutisme monarchique, apparaît initialement dualiste. Le gouvernement, second organe du pouvoir exécutif, assure la « liaison » entre le Roi et le Parlement devant lesquels il est responsable à la fois. Le régime parlementaire devient par la suite moniste, sous sa seconde forme classique. Il désigne l'effacement politique du Roi qui cesse de disposer d'un pouvoir autonome pour se transformer en un symbole, au profit du Gouvernement et du Premier Ministre, qui devient ainsi le véritable chef de l'exécutif. Le pouvoir politique procède alors d'une seule source, c'est-à-dire le peuple, à travers ses seuls représentants élus qui forment le Parlement. Le Gouvernement, émanation de la majorité parlementaire, dispose du droit de dissolution, et n'est plus responsable que devant le Parlement. Avec l'évolution, les dérives de la prépondérance du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif vont altérer le parlementarisme orthodoxe et favoriser l'instabilité gouvernementale dans certains systèmes politiques (IV^e République française, Allemagne de Weimar). Le recours à des mécanismes juridiques règlementant les rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif va donner naissance au régime parlementaire rationalisé. La combinaison de l'avènement du fait partisan et des modes de scrutin sera à l'origine du régime parlementaire majoritaire caractérisé par le bipartisme ou la bipolarisation gage de la stabilité gouvernementale. Cf, *Dictionnaire constitutionnel*, (sous la direction d'O. DUHAMEL, Y. MENY), p. 835. J. et J-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, op.cit. , p. 217 et s. M. DUVERGER, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1970, 11^e éd., p. 265. J-C. COLLIARD, *Les régimes parlementaires contemporains*, 1978, p.12. P. LALUMIERE, A. DEMICHEL, *Les régimes parlementaires européens*, Paris, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Science Politique, 1978. p. 16. G. BURDEAU, *Traité de science politique, Tome V, les régimes politiques*, Paris, LGDJ, 1985, p. 410.

¹¹⁰ Après la seconde guerre mondiale, la plupart des leaders africains des colonies françaises ont été parlementaires et/ou ont siégé dans les gouvernements français.

¹¹¹ Les Etats africains, ex colonies françaises ont eu à s'imprégner du parlementarisme par le biais d'une initiative de la France métropolitaine. En effet, celle-ci a entendu initier ses colonies à son modèle de gouvernement au moment où les tambours des leaders politiques africains sonnaient le glas de la colonisation. Cette initiation progressive est manifeste à travers le régime de la loi cadre de 1956, et l'institution de la communauté franco-africaine en 1958. La constitution française du 4 octobre 1958, approuvée par les territoires d'outre-mer à l'exception de la Guinée, permit à ces derniers d'opter pour le statut d'Etat membre de la communauté franco-africaine, seul statut leur conférant l'autonomie interne et le droit d'adopter une constitution : Dahomey (15 janvier 1959) ; Soudan (23 janvier 1959) ; Sénégal (24 janvier 1959) ; République centrafricaine (16 février 1959) ; Gabon (19 février 1959) ; Congo (Lois constitutionnelles du 20 février 1959) ; Haut Volta (28 février 1959) ; Niger (12 mars 1959) ; Mauritanie (22 mars 1959) ; Cote d'Ivoire (26 mars 1959) ; Tchad (31 mars 1959) ; Madagascar (2 avril 1959). Cependant, en contrepartie, ces nouveaux Etats à autonomie limitée se voient « imposer un modèle constitutionnel » qui est la constitution du 4 octobre 1958. Cf, GLELE (M. A.), « La constitution ou loi fondamentale » in *Encyclopédie juridique de l'Afrique, Tome I : l'Etat et le droit*, 1982, p.24. Le Président de la République française était à la fois chef de tous les Etats membres de la Communauté, ceux-ci n'avaient qu'un Premier ministre ou Président du Conseil, chef du gouvernement responsable devant leur Assemblée législative. Cf, P-F. GONIDEC, *Les constitutions des Etats de la Communauté*, Paris, Sirey, 1959.

¹¹² A l'indépendance, les élites africaines étaient formées, séduites et familiarisées par le modèle parlementaire métropolitain qui apparaissait comme l'idéal de mode de gouvernement, de régime politique.

l'adapter¹¹³. Les pays anglophones ont, dans leur majorité, repris, aux termes des accords d'indépendance signés avec la Grande Bretagne, le modèle de Westminster¹¹⁴.

Dans la sphère des pays d'Afrique subsaharienne francophone par exemple, le Tchad (constitution du 28 novembre 1960) et le Mali (constitution du 22 septembre 1960) conservent l'exécutif moniste exceptionnel en régime parlementaire, avec un chef de l'Etat en même temps chef du gouvernement responsable devant l'Assemblée nationale. Le Cameroun oriental (constitution du 4 mars 1960), le Gabon (constitution du 14 novembre 1960) et le Sénégal (constitution du 26 août 1960) mettent en place un exécutif bicéphale avec un Président de la République, chef de l'Etat et un Premier ministre chef de Gouvernement, responsable devant l'Assemblée nationale. Le Gabon n'a pas eu le temps d'appliquer le régime parlementaire, aussitôt après les indépendances, du fait de la suspension de la Constitution du 14 novembre 1960 et de l'Assemblée législative dès le 16 novembre 1960¹¹⁵. Le Cameroun oriental qui, après avoir prolongé l'expérience en tant qu'Etat fédéré dans la fédération du Cameroun¹¹⁶, abandonne le parlementarisme avec son passage du statut d'Etat fédéral à celui d'Etat unitaire. Les autres expériences de parlementarisme quant à elles se soldèrent par un échec¹¹⁷. Le Mali, dès le 19 janvier 1961, amorce le présidentielisme grâce à la révision de la constitution du 28 septembre 1960 supprimant la vice-présidence. Au Tchad, la constitution parlementaire du 28 septembre est tout simplement abrogée après moins de deux ans d'existence par la loi constitutionnelle n°2-62 du 16 avril 1962 instaurant un régime de type présidentiel¹¹⁸. Au Sénégal, une crise de leadership entre le Président de la République et le Président du Conseil aboutit au remplacement du régime parlementaire de la constitution du 26 août 1960 par le régime présidentiel dès décembre 1962¹¹⁹. En effet, une crise latente s'était installée entre le Président Léopold Sédar Senghor, chef de l'Etat et le président du Conseil Mamadou DIA véritable chef de l'exécutif¹²⁰ investi par l'Assemblée nationale. La rivalité ayant conduit à des clans autour des deux leaders tant au niveau du parti dominant qu'à celui du Gouvernement et de l'Assemblée nationale vira à une confrontation qui se dénoue sur le plan constitutionnel le 14 décembre 1962 par la mise en jeu de la responsabilité politique du gouvernement. La motion, seul moyen prévu par la Constitution pour démettre le chef du gouvernement de ses fonctions, fut déposée par 41 députés reprochant au gouvernement des

¹¹³ Voir entre autres : D. G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire. Les Etats francophones*, Pedone, 1976. J. MBOUENDEU « La brève et malheureuse expérience du régime parlementaire par les Etats africains », *R.J.P.I.C.*, septembre-décembre 1979, pp. 451 à 565.

¹¹⁴ Il s'agit du modèle de régime parlementaire élaboré au moment de la décolonisation par les experts du « colonial office » et imposé aux colonies britanniques accédant à l'indépendance. V. S. SMITH, *The New Commonwealth and its Constitutions*, Stevens, Londres, 1964.

¹¹⁵ J. du BOIS de GAUDUSSON, G. CONAC, Ch. DESOUCHES, *Les constitutions africaines publiées en langue française*, Tome I, Paris : La documentation française, 1997, p.328.

¹¹⁶ Le Cameroun oriental ex possession française et le Cameroun occidental ex possession anglaise forment en 1961 une fédération dans laquelle chaque Etat fédéré gère ses affaires propres par un gouvernement avec à sa tête un Premier ministre responsable devant le l'Assemblée législative. Cf. Loi n° 61/LO/1 du 1^{er} novembre 1961 portant organisation des pouvoirs publics dans l'Etat fédéré du Cameroun oriental et la loi n° 61/LW/1 du 26 octobre 1961 portant organisation des pouvoirs publics dans l'Etat fédéré du Cameroun occidental.

¹¹⁷ J. OWONA, « le pouvoir exécutif » in *encyclopédie juridique de l'Afrique Tome I l'Etat et le droit*, 1982, pp.104.

¹¹⁸ J. du Bois de GAUDUSSON, G. CONAC, Ch. DESOUCHES, *Les constitutions africaines publiées en langue française*, Tome II, Paris : La documentation française, 1998, p.334.

¹¹⁹ La révision constitutionnelle du 18 décembre 1962 transfère les attributions du Président du Conseil au Chef de l'Etat qui devient ainsi le « Chef de l'exécutif ». Cette révision est suivie peu après par l'adoption de la constitution du 07 mars 1963 organisant un régime présidentiel.

¹²⁰ Selon la constitution du 26 août 1960, le Président du conseil détermine et conduit la politique de la nation, dirige l'action du gouvernement (article 26) ; il est responsable de la défense nationale, dispose du pouvoir réglementaire, de l'administration et de la force armée, assure l'exécution des lois. De même, selon l'article 24, il dispose du pouvoir de contresigne des actes du Président de la République à l'exception de ceux qu'il accomplit en qualité de gardien de la constitution et dans l'exercice de ses pouvoirs d'arbitrage.

entraves au libre exercice parlementaire et l'utilisation de la loi sur l'état d'urgence comme un instrument de répression aveugle¹²¹.

Le gouvernement DIA étant mis en minorité, le Président de la République (Senghor) sort vainqueur de la crise avec des pouvoirs renforcés par la révision constitutionnelle n° 62-62 du 18 décembre 1962 qui le consacre chef de l'Etat et chef de l'exécutif. Cette situation fut entérinée par la Constitution du 7 mars 1963 mettant en place un régime présidentiel¹²².

Au demeurant, l'échec des premières expériences ne mit pas un terme définitif à l'attraction du régime parlementaire. Il est de nouveau convoité même par ceux qui, dès l'indépendance en 1960, avaient initialement préféré le régime présidentiel. Il en est ainsi de la Haute Volta, qui, contrairement au Bénin¹²³, adopte le régime parlementaire à travers ses constitutions du 29 juin 1970 (constitution de la 2^{ème} République) et du 21 octobre 1977 (constitution de la 3^{ème} République). Ces constitutions adoptées suite à des coups d'Etat, organisent un exécutif bicéphale avec un chef du gouvernement distinct du chef de l'Etat et responsable avec le gouvernement devant l'Assemblée nationale. Cependant elles ne sauront pas résister très longtemps aux crises politiques et institutionnelles générées par la pratique des coups d'Etat. C'est ainsi que la deuxième République voltaïque succombe à la crise entre le Premier ministre Gérard Kango OUEDRAOGO et le Président de l'Assemblée nationale Joseph OUEDRAOGO tandis que la troisième République est submergée par les conflits qui opposaient l'exécutif et sa majorité parlementaire à l'opposition¹²⁴.

Les pays anglophones vont quelques années après leurs indépendances progressivement migrer du modèle de Westminster dont ils gardent quelques propriétés vers le modèle américain¹²⁵. Les constitutions procèdent à une suppression du bicéphalisme hérité de la Grande Bretagne : le poste de Premier ministre valorisé au début de l'indépendance est presque partout supprimé. Les Premiers ministres du début des indépendances deviennent Présidents de la République. Le Président désormais élu au suffrage universel partout sauf en Afrique du sud devient le Chef de l'exécutif. Il est désormais flanqué d'un vice-président généralement nommé par lui-même et non élu sur le même ticket comme dans le cas américain. Le phénomène est nettement perceptible dans la majorité des pays comme les pays anglophones notamment l'Afrique du sud qui combinent mœurs britanniques et techniques constitutionnelles des Etats-Unis d'Amérique¹²⁶.

Au total, on note, tant chez les francophones que chez les anglophones, et ce pour des raisons communes et spécifiques aux Etats, une brève et malheureuse expérience du régime parlementaire. Il s'agissait d'un mouvement d'ensemble, noté en Afrique à la même période, de « *substitution du régime présidentiel au régime parlementaire* »¹²⁷. Les sociétés politiques

¹²¹ Sur le déroulement des événements voir : A-L. COULIBALY, *Le Sénégal à l'épreuve de la démocratie ou l'histoire du P.S. de la naissance à nos jours : enquête sur 50 ans de lutte et de combats au sein de l'élite sociale*, Paris, Montréal, Harmattan, 1999.

¹²² D-G. LAVROFF, *La République du Sénégal*, Paris, LGDJ, 1966. S-M. SY, *Les régimes politiques sénégalais de l'indépendance à l'alternance politique (1960-2008)*, Paris, Karthala, Yaoundé, Ed. Dakar CREPOS, 2009.

¹²³ Le Bénin alors Dahomey, avait adopté le 5 janvier 1964 une constitution assez originale où l'exécutif bicéphale comprenait un Président de la République arbitre et un Vice-président véritable chef du gouvernement. Cependant la logique parlementaire y était incomplète car le Gouvernement n'était politiquement pas responsable devant l'Assemblée qui ne pouvait être dissoute. V. Y. JOUHAUD, « La nouvelle constitution de la République du Dahomey », *RJPIC*, n°1, Janvier-Mars, 1964, pp.157-172.

¹²⁴ J. OWONA, « La Constitution de la III^e République du 21 octobre 1977 - Retour au parlementarisme rationalisé et au multipartisme limité », *Penant*, 1979, n° 763, pp. 309-328. R. B. KABORE, *Histoire politique du Burkina Faso 1919-2000*, l'Harmattan, 2003, p. 113 à 130.

¹²⁵ *Constitutionalism and Democratic Governance in Africa : Contemporary Perspectives from Sub-Saharan Africa*, by M-K. MBONDENYI and T. OJIENDA, op.cit.

¹²⁶ Par exemple le cas de l'Afrique du Sud où le Président nomme et révoque le Vice-président et les ministres qui doivent être membres de l'Assemblée, l'exception de deux. Voir *Unité et division de l'Afrique du Sud. L'interdépendance par la Constitution*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 54. « Le nouvel ordre constitutionnel d'Afrique du Sud », *Cahiers du Conseil constitutionnel n°1*, décembre 1996.

¹²⁷ G. CONAC, *Institutions constitutionnelles et politiques des Etats d'Afrique Francophone et de la République Malgache*, op. cit., p.50.

africaines semblent n'être pas capables d'assimiler la forme de gouvernement de principe du monde occidental qu'est le régime parlementaire¹²⁸.

Pour justifier l'échec du régime parlementaire en Afrique, certains acteurs ont pointé du doigt la difficulté du partage du pouvoir exécutif entre un Chef de l'Etat et un Chef du Gouvernement dans le contexte africain. Le bicéphalisme exécutif, que ce soit à primauté premier ministérielle ou à primauté présidentielle¹²⁹, ne pouvait favorablement être accueilli dans un environnement où il était question de bâtir un Etat fort, promouvoir le développement autour d'un chef devant incarner seul l'unité nationale. Gérard Conac écrit à ce propos : « *si beaucoup de leaders historiques ont cherché à s'émanciper de l'influence du parlementarisme, c'était pour éviter d'avoir à partager des responsabilités gouvernementales entre un Chef d'Etat et un Premier ministre qui ne pouvaient être rien d'autre que des concurrents* »¹³⁰. D'autres imputent les insuccès de l'emprunt du régime parlementaire par l'importation de constitutions venues de contrées qui ont fait l'apprentissage du régime parlementaire sur des siècles et donc non adaptées au contexte culturel africain¹³¹. Le Président SENGHOR reconnaîtra plus tard avoir commis une erreur en instituant en 1960 un régime parlementaire. « *C'était d'autant plus une erreur psychologique -écrit-il- que chez les peuples fluctuants à effectivité volcanique et à réaction immédiate, il faut un pouvoir, c'est-à-dire un exécutif fort et non partagé* »¹³².

Au demeurant, des études intéressantes¹³³ et l'évolution démocratique sur le continent africain ont remis valablement en cause la prétendue théorie de l'impératif de l'unicité du pouvoir fondée sur la sacralité qui n'est en réalité qu'une mystification. Les diverses expériences étudiées ont fini de montrer qu'il s'agit moins d'une question d'incompatibilité de régime que de celle d'incompatibilité d'hommes et de leur adhésion aux valeurs démocratiques. Mieux, d'autres Etats africains comme le Cap vert, l'Île Maurice, l'Ethiopie ou comme l'Inde parviennent tant bien que mal à maintenir une tradition de régime parlementaire, prouvant ainsi le caractère universel de celui-ci ainsi que sa capacité à transcender les particularismes et à relativiser l'existence d'une irréductibilité africaine¹³⁴.

2. Des expériences ultérieures décevantes

Le processus démocratique de la fin des années quatre-vingt s'accompagne de la remise en cause de l'ordonnement constitutionnel jusqu'ici en vigueur. Celui-ci qui mettait le Président dans une situation d'hégémonie juridique et politique va connaître un début de contestation généralisée, mais variable selon les États¹³⁵.

Les nouvelles exigences de partage du pouvoir inhérentes au processus de démocratisation et des influences internationales favorisent un retour, voire une revanche du parlementarisme¹³⁶. En effet, sans qu'on assiste à une instauration nette du régime parlementaire, on note tout de même une réintroduction dans les Constitutions des techniques du parlementarisme, des plus simples aux plus sophistiquées. Une tendance lourde de « parlementarisation » des régimes politiques, remarquable

¹²⁸ J. MBOUENDEU, « La brève et malheureuse expérience du régime parlementaire par les Etats africains », *R.J.P.I.C.*, oct.-déc. 1979, p. 451 et s.

¹²⁹ Sur la distinction entre les différents types d'exécutif, voir P-M. GAUDEMET, *Le pouvoir exécutif*, Paris, Montchrestien, 1966. J. OWONA, « Le pouvoir exécutif », in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, T. I, « L'Etat et le droit », Dakar, Lomé, Abidjan, NEA, 1982, p. 97.

¹³⁰ G. CONAC, *Institutions constitutionnelles et politiques des Etats d'Afrique Francophone et de la République Malgache*, Paris, Economica, Collection « *La vie du droit en Afrique* », 1979, p.57.

¹³¹ Propos de l'ex Président nigérien Mahamane OUSMANE cités par I. B. ABDOURAHMANE in *Crise institutionnelle et démocratisation au Niger*, op. cit., p. 37.

⁽¹³²⁾ L-S. SENGHOR, *La poésie de l'action*, Paris, Stock, 1980, p. 168.

¹³³ Notamment M. KAMTO, *Pouvoir et droit en Afrique noire*, L.G.D.J., Paris, 1987.

¹³⁴ L. SINDJOUN, « Les nouvelles constitutions africaines et la politique internationale », *Revue d'études internationales*, 26 (2), juin 1995, pp. 329-345.

¹³⁵ Fabrice HOURQUEBIE a pu relever à cet égard que « *la redéfinition du statut du Président de la République a toujours été un enjeu majeur dans le constitutionnalisme africain. Elle en est peut être même le marqueur le plus visible* », « Quel statut constitutionnel pour le Chef de l'Etat africain ? », *Afrique contemporaine* n°242-2012/2, p. 73.

¹³⁶ G. CONAC, « Etat de droit et démocratie », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme*, Paris, Economica, 1993, p. 98.

dès la période transitoire, s'est ultérieurement confirmée dans certains Etats et infirmée dans d'autres. Il s'est, pour ainsi dire, manifesté un reflux du présidentielisme et un flux du parlementarisme en quelque sorte. Ainsi, dans les pays théâtres de conférence nationale souveraine, dès que cette dernière s'est proclamée souveraine c'est-à-dire un Forum à décisions exécutoires¹³⁷ le Chef de l'État, considéré en général comme la source de tous les maux de l'État, fut dépossédé de ses pouvoirs les plus importants¹³⁸. Pendant qu'il se préoccupait de sa survie physique et négociait le pardon politique, l'essentiel de ses pouvoirs fut transféré à un « *Premier ministre à part entière* »¹³⁹ désigné par la conférence nationale ou nommé par le Chef de l'État et responsable devant l'organe législatif de transition; le Chef de l'État n'exerçant que des fonctions honorifiques ou protocolaires¹⁴⁰.

Postérieurement à la transition, les nouvelles Constitutions vont, à des degrés différents, consacrer le parlementarisme, le minimum étant la reprise du modèle de la Vème république française¹⁴¹. D'autres comme Madagascar vont aggraver les traits du parlementarisme avec la Constitution de 1992, reprise du reste dans ses grandes lignes par celle de 2010.

Malgré les déboires des régimes parlementaires de la première généralisation, le parlementarisme semble à la faveur des transitions démocratiques reconquérir ses lettres de noblesse en Afrique. En Afrique francophone, les Constitutions, à l'exclusion de celles du Bénin (1990), de la Guinée-Conakry (2010) et plus tard du Congo Brazzaville à partir de 2002, instaurent un pouvoir exécutif bicéphale avec un Premier ministre chef du Gouvernement qui détermine et conduit la politique de la nation¹⁴². Le gouvernement, organe collégial, est responsable devant l'Assemblée nationale¹⁴³. Le Chef de l'Etat dispose du pouvoir de dissolution de l'Assemblée nationale.

¹³⁷ Le phénomène de la conférence nationale a particulièrement retenu l'attention de la doctrine toutes disciplines confondues. V. bibliographie fournie par R. BUIJTENHUIJS et E. RIJNIERSE, *Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara (1989-1992) : un aperçu de la littérature*, Leiden Africa, Studie Centrum, Research Report, 52, 1993. R. BUIJTENHUIJS et C. THIRIOT, *Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara (1992-1995) : un bilan de la littérature*, CEAN, IEP de Bordeaux - Leiden, Pays-Bas, 1995. F-E. BOULAGA, *Les conférences nationales en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1993. Pour la littérature juridique relative aux conférences nationales, on peut citer S. YONABA, « La conférence nationale et le droit : les leçons de l'expérience burkinabé », in *RJPIC* n° 1, janvier-mars 1993, pp. 78-108. J.M. NZOUANKEU, « The Role of The National Conference in the Transition to Democracy in Africa : the case of Benin and Mali », in *Issue : A Quarterly Journal of Opinion*, 21, n° 1-2, 1993, pp. 44-50. P. MASSINA, « De la souveraineté des conférences nationales africaines », in *Revue de la Recherche juridique. Droit prospectif*, P.U.A.M., 1994, n° 3, pp. 993-1014. M. KAMTO, « Les conférences nationales africaines ou la création révolutionnaire des Constitutions », in *La création du droit en Afrique* (sous la direction de D. DARBON et J. du Bois de GAUDUSSON), Paris, Karthala, 1997, pp. 177-195.

¹³⁸ Les États concernés ici sont le Bénin, le Congo-Brazzaville, le Mali, le Niger, Madagascar, le Togo et le Tchad.

¹³⁹ A. BOURGI., « Enfin des Premiers ministres à part entière », in *J.A.* n° 1583 du 1 au 7 mai 1991, p. 26.

¹⁴⁰ Le schéma des organes de la transition est identique dans tous les États théâtres de conférence nationale souveraine et dotés de « petites constitutions » destinées à régir la transition. Sur ce point précis de l'effacement du pouvoir présidentiel et de l'hégémonie du pouvoir premier ministériel, v. les différents Actes fondamentaux régissant les périodes de transition : v. Titres III et IV de la loi constitutionnelle n° 90-022 du 13 août 1990 portant organisation des pouvoirs durant la période de transition au Bénin. Titres II et III de la Convention du 31 octobre 1991 régissant le fonctionnement des pouvoirs publics pendant une période transitoire de 18 mois à Madagascar ; Titres IV et V de l'ordonnance n° 1/CTSP du 5 avril 1991 portant Acte fondamental (Mali). Titres III et IV de l'Acte fondamental n° XXI/CN du 29 octobre 1991 portant organisation des pouvoirs publics pendant la période de transition (Niger). Titres III et IV de l'Acte fondamental de la transition du 4 juin 1991 (Congo-Brazzaville). Titres IV et V de l'Acte n° 7 portant loi constitutionnelle du 24 août 1991 organisant les pouvoirs durant la période transitoire (Togo). Titres III et IV de la Charte de la transition de la République du Tchad du 5 avril 1993. Sur cette catégorie d'actes, v. M. ZAKI, « Petites Constitutions et droit transitoire en Afrique », *Nouvelles Annales africaines*, 2012, p. 3.

¹⁴¹ Mixte dans sa composition, le régime politique de la Vème République est qualifié de parlementaire par certains comme ses fondateurs (discours de DEBRE prononcé devant le Conseil d'Etat en 1958) d'autres de régime semi-présidentiel (DUVERGER), d'autres encore de présidentieliste (André HAURIOU et Jean GICQUEL, mais aussi des acteurs politiques comme le Président Valéry Giscard d'ESTAING).

¹⁴² A titre d'exemples, Titres III et IV de la Constitution malienne du 25 février 1992. Titre III de la Constitution nigérienne de 2010. Titre III de la Constitution malgache du 11 décembre 2010 ; Titre IV de la Constitution togolaise du 27 septembre 1992. Titre III de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

¹⁴³ Article 88 de la constitution du Niger. La constitution malgache du 18 septembre révisée prévoyait la responsabilité politique du Gouvernement devant l'Assemblée nationale (article 61) et pour « toutes causes déterminantes » devant le Président de la République (article 90).

A l'épreuve de la pratique, la mise en œuvre des mécanismes du parlementarisme a produit des crises et/ou la restauration du présidentielisme. Au Niger, après une instabilité gouvernementale¹⁴⁴ et une cohabitation conflictuelle¹⁴⁵ entre le Président Mahamane OUSMANE et le Premier ministre HAMA Amadou, numéro 2 du parti majoritaire à l'Assemblée nationale, le procédé des coups d'Etat aura encore raison du régime politique¹⁴⁶. De même, la seconde tentative de restauration du régime parlementaire par la constitution du 18 juillet 1999 n'aura pas su résister face à l'attraction exercée par le régime présidentiel sur le pouvoir constituant dérivé.¹⁴⁷ A Madagascar, la Constitution du 18 septembre 1992 révisée le 17 septembre 1995, présentée comme représentant le « parlementarisme le plus respectueux des pouvoirs du parlement »¹⁴⁸ ou encore une « expérience unique »¹⁴⁹ n'est pas exempte de crises. Elles sont marquées par des conflits de compétence au sein de l'exécutif, entre le Président Albert ZAFY et le Premier ministre Francisque RAVONY en 1994 et 1995 et des conflits entre l'Assemblée nationale et l'exécutif, avec l'adoption d'une motion de censure contre le gouvernement RAKOTOVAHINY le 15 mai 1996 suivie de la destitution du Président ZAFY. En effet, le Parlement disposait d'une prééminence constitutionnelle sur l'exécutif; ce qui engendra une sorte de régime d'Assemblée¹⁵⁰. Or, en raison du multipartisme intégral ayant abouti à l'émiettement de l'Assemblée nationale¹⁵¹, le Président de la République Albert ZAFY ne jouissait d'aucune majorité parlementaire de soutien¹⁵² et s'est trouvé rapidement, comme le fait remarquer Albert BOURGI, « englué dans une guérilla permanente avec l'Assemblée Nationale » qui finit par lui ôter toute influence dans le choix du Premier ministre¹⁵³. Cela a rendu l'exercice du pouvoir difficile pour ce premier Chef d'Etat d'après la transition démocratique qui se refusait à être un « Grévy »¹⁵⁴ et s'est employé à s'opposer au dictat du Parlement et à exercer de façon effective le pouvoir. A l'occasion d'une crise qui a opposé les députés et le Président de la République, l'Assemblée Nationale adopta et transmit le 28 juillet 1996 une résolution d'empêchement à la Haute Cour Constitutionnelle. Cette dernière déclara l'empêchement définitif du Président ZAFY par sa

¹⁴⁴ Après le renversement du Gouvernement Souley ABDOULAYE, 12 jours après sa formation le 28 septembre 1994, le Président de la République refusa de nommer le Premier ministre proposé par la majorité parlementaire ainsi que celui de la nouvelle majorité parlementaire consécutive à la dissolution de l'Assemblée nationale. Cependant il dut s'y résigner en nommant HAMA Amadou après la censure de CISSE Amadou qui n'avait même pas fini de former son gouvernement. Voir, B. I. ABDOURAHMANE, *Crise institutionnelle et démocratisation au Niger*, CEAN, CNRS-IEP Bordeaux, 1996.

¹⁴⁵ Marquée par des divergences sur la préparation de l'ordre du jour et la convocation du Conseil des ministres, la nomination de hauts fonctionnaires et le refus du Président de promulguer les lois, notamment la loi de finances de 1996. Voir E. GREGOIRE, « Cohabitation au Niger », *Afrique contemporaine*, n° 175, Juillet-septembre 1995.

¹⁴⁶ Le coup d'Etat militaire du 27 janvier 1996 dirigé par le colonel Ibrahim Barré MAINASSARA suspend la constitution de 1992 qui sera remplacée par la constitution du 12 mai 1996 d'inspiration présidentielle.

¹⁴⁷ Le referendum constitutionnel contesté du 4 août 2009 entendait renforcer les pouvoirs du Président de la République dans une perspective présidentieliste avant que la constitution elle-même ne soit suspendue par le coup d'Etat du 18 février 2010.

¹⁴⁸ J. du BOIS de GAUDUSSON, « le constitutionnalisme en Afrique », in *Les constitutions africaines publiées en langue française Tome II, op. cit.*, p. 9.

¹⁴⁹ A. RAZAFIMANDIMBY, « La transition démocratique de Madagascar : le pari d'un régime parlementaire », in H. ROUSSILLON, (sous la direction de), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique, op. cit.*, p. 103. Le caractère inédit de l'expérience parlementaire de la constitution malgache de 1992 par rapport au continent africain tout entier affirmé par l'auteur doit être nuancé du fait des précédentes évoquées ci-dessus.

¹⁵⁰ L'article 90 de la constitution, par exemple, obligeait le Président de la République à nommer le Premier ministre parmi une liste de trois noms proposés par les parlementaires.

¹⁵¹ Même constat au Congo Brazzaville suite aux législatives du 24 juin et 19 juillet 1992.

¹⁵² Ph. RAJOELISOA, « Le référendum constitutionnel du 17 septembre 1995 et ses suites », *op. cit.*, p. 55.

¹⁵³ A. BOURGI, « Le retour de RATSIRAKA », in *J.A.* n° 9883 du 5 au 11 février 1997, p. 17.

¹⁵⁴ Du nom de ce Président de la troisième république française qui était pour l'effacement constitutionnel et politique du Président de la république.

décision du 4 septembre 1996¹⁵⁵ en lui reprochant des griefs incompatibles avec la dignité de sa charge¹⁵⁶.

De même au Togo, une cohabitation difficile entre le Président EYADEMA et le Premier ministre KODJO se dénoua suite aux législatives partielles des 4 et 18 août 1996 par la démission du second et la restauration du monocentrisme présidentiel¹⁵⁷. Au Congo-Brazzaville aussi, ce sont des querelles sur l'application de la Constitution en général et sur la mise en œuvre des mécanismes du parlementarisme en particulier qui aboutiront aux différentes guerres civiles qu'a connues le pays¹⁵⁸. A la lumière de cette tournure des événements, la doctrine a définitivement proclamé la loi de l'incompatibilité de nature entre le régime parlementaire et l'Afrique. Téléphore ONDO précise dans ce sens que « *Les cohabitations togolaise et nigérienne dans les années quatre vingt-dix entre le Président de la République et le Premier ministre ont montré la fragilité des principes du parlementarisme dualiste et l'intransposabilité textuelle du modèle parlementaire français dans des régimes favorables à l'unification et à la centralisation du pouvoir* »¹⁵⁹.

En réalité, le caractère inopérant du régime parlementaire dans les Etats africains résulte simplement de la philosophie politique des sociétés attachées à l'exaltation du Chef considéré comme « l'élu de Dieu par le peuple »¹⁶⁰, autorité suprême détentrice d'une légitimité transcendante conférée par le suffrage universel et ayant la capacité de l'impulsion et de la régulation de la totalité politique et institutionnelle. Il est empiriquement constatable que le schéma parlementaire avec un exécutif à primauté ministérielle fonctionne dans la plupart des démocraties occidentales, mais c'est parce que les Premiers ministres n'ont pas au sein de l'Exécutif de légitimité concurrente. Les Chefs d'Etat sont soit des monarques qui règnent mais ne gouvernent pas soit des Présidents sans légitimité réelle puisque désignés par le Parlement ou par un collège électoral ad hoc et n'exerçant qu'une magistrature d'influence. La logique parlementariste ne peut prévaloir dans un contexte où le chef de l'Etat est titulaire de la légitimité du suffrage universel sans pareille. Autrement dit, il y'aurait à notre sens une incompatibilité de nature entre le principe de l'élection du Président au suffrage universel et le régime parlementaire. L'élection du Président de la République au suffrage universel direct constitue, par excellence, le lit du présidentielisme légitime. En effet, le Président, dès lors qu'il est élu au suffrage, devient détenteur d'une légitimité sans pareille et demeure le seul élu du peuple dans son indivisibilité. Il reste celui avec qui le peuple a signé un contrat de confiance et de gouvernement, celui que le peuple a élu sur la base d'un programme qu'il doit exécuter et dont il doit rendre compte à la fin de son mandat. Alors, sur quelle base celui qui dispose de la plus grande légitimité devrait-il s'effacer devant celui (le Premier ministre) qui n'en a pas ou en a une, bien moins forte ?

En réalité dans le système présidentieliste, ce qui confère des prérogatives exorbitantes au Président, c'est d'abord, avant tout et surtout son origine plébiscitaire qui l'autorise à être au dessus de tout et de tous¹⁶¹. L'enracinement ou le triomphe du parlementarisme sera possible

¹⁵⁵ Décision n° 17-HCC/D3 du 4 septembre 1996 relative à l'empêchement définitif du Président de la République (extraits publiés in *Afrique Contemporaine* n° 181, 1er trimestre 1997, pp. 61-67). Sur cette question, v. R.A. RAVELONA, « la destitution du chef de l'Etat à Madagascar », *Revue française de droit constitutionnel*, 1998, p. 360.

¹⁵⁶ Le président ZAFY s'est rendu coupable, au regard de la décision de la Haute Cour constitutionnelle malgache constatant son empêchement définitif, de violation de la constitution, en ne promulguant pas les lois dans les formes et délais constitutionnels et en édictant le décret du 29 mars 1994 rattachant l'inspection générale de l'Etat à la présidence de la République. Voir sur cette question R. A. RAVELONA, « La destitution du chef de l'Etat à Madagascar », *R.F.D.C.*, 1998, pp. 360 et s.

¹⁵⁷ *J.A.* n° 1860 du 20 août au 3 septembre 1996, p. 6.

¹⁵⁸ P. MOUDOUDOU, *La constitution en Afrique, Morceaux choisis*, L'Harmattan-Congo, 2012, p. 69.

¹⁵⁹ T. ONDO, « Splendeurs et misères du parlementarisme en Afrique noire francophone », *Actes du 57^{ème} Congrès du CIHAE* (Commission Internationale pour l'Histoire des Assemblées d'Etat), *Assemblées et Parlements dans le monde, du Moyen-âge à nos jours*, sous la direction de J. GARRIGUES, E. ANCEAU, F. ATTAL, N. CASTAGNEZ, N. DAUPHIN, S. JANSEN et O. TORT, Paris, Assemblée nationale, 2010, pp. 979-980.

¹⁶⁰ Formule du Président SENGHOR citée par Th. HOLO, « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », *Revue Béninoise de Sciences Juridiques et Administrative*, op. cit., p. 12.

¹⁶¹ On peut citer l'exemple du système politique français. La Constitution de la Vème République dispose en son article 20 que le gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Dans la pratique, les Premiers ministres concèdent cette prérogative à l'élu de la nation. Dans ce système, le Président a beaucoup de pouvoirs mais n'est pas

lorsque les systèmes politiques franchiront le rubicond de réduire la base de légitimité du Président en le soustrayant du suffrage universel direct. C'est le choix de tous les systèmes politiques désireux d'être des démocraties parlementaires. Le Président, n'étant pas élu au suffrage universel, ne peut se prévaloir d'être l'incarnation du peuple et de sa volonté. C'est ce qui explique que dans les démocraties contemporaines, l'élection du Président au suffrage universel direct est l'exception. Mis à part les cas du Portugal, de l'Autriche, de l'Irlande, de l'Islande, la France est la seule grande démocratie qui se prétend parlementaire et pratique l'élection du Président au suffrage universel direct. Il y a lieu de rappeler que l'élection populaire du Président a été restauré en France dans le contexte d'une situation de crise (crise algérienne) où il fallait élire un homme doté d'une légitimité charismatique et lui donner une masse importante de pouvoirs pour restaurer l'ordre et l'autorité de l'Etat. Institution de crise par excellence, l'élection du Président au suffrage universel direct, ayant fini par être pérennisée, fait échec au régime parlementaire.

C'est pour cela que les sociétés politiques africaines, pour conjuguer les exigences de la démocratie et leur attachement à la primauté présidentielle, ont empiriquement entrepris la « construction » d'un régime politique qui emprunte à certains égards aux régimes présidentiel et parlementaire, mais s'en éloigne à d'autres : il s'agit de la démocratie présidentielle, un régime politique en gestation inventé par les africains et pour l'Afrique qui, à défaut d'avoir la dignité d'une catégorie officielle et malgré les critiques, n'en reste pas moins un modèle émergent engrangeant quelques succès.

II. Les succès de la gestation de la démocratie présidentielle

Après avoir avec des fortunes diverses expérimenté les régimes classiques, les pays africains, tirant les enseignements de l'importation des modèles de référence, se sont appropriés les recettes de l'un et de l'autre en les adaptant à leur environnement¹⁶². Les régimes qui se construisent ainsi, secrétés par la dynamique politique et sociale et n'ayant pas encore pris leurs traits définitifs, affichent déjà des caractéristiques identifiables : il s'agit de régimes démocratiques ou en démocratisation continue qui ont opté pour un mode de gouvernement s'articulant autour de la figure du Président de la République. Et la nouveauté par rapport au passé peut être illustrée notamment au niveau de l'encadrement juridique de la dévolution (A) et de l'exercice du pouvoir présidentiel¹⁶³ (B).

A. L'encadrement juridique de la dévolution du pouvoir présidentiel

L'apologie du constitutionnalisme reste largement tributaire de l'organisation de la dévolution du pouvoir. A l'évidence, les indicateurs du succès démocratique d'un Etat se cristallisent essentiellement sur l'encadrement du pouvoir politique, si bien que la double temporalité de son exercice, à savoir l'accès (1) et la sortie (2) du pouvoir, méritent quelques appréciations.

responsable (déséquilibre entre pouvoirs et responsabilités). Un régime présidentieliste (selon le mot de GISCARD D'ESTAING lui-même) qui a cessé d'être parlementaire depuis l'introduction en 1962 de l'élection du Président de la République au suffrage et qui ne le redevient que dans les cycles de cohabitation.

¹⁶² A-B. FALL, « Echec du constitutionnalisme français en Afrique et autonomie du droit constitutionnel africain », in *La Constitution française de 1958 un modèle pour l'Afrique*, in La Costituzione francese, Atti del convegno biennale dell'Associazione di Diritto pubblico comparato eu europeo, Bari, Università degli Studi, 22-23 maggio 2008, pp. 406-436.

¹⁶³ F. MELEDJE DJEDJRO illustre bien cette nouvelle perspective dans le cas de la Côte d'Ivoire lorsqu'il écrit dans un paragraphe intitulé « La modération du présidentielisme » : « *Le présidentielisme autoritaire ou absolu pratiqué en Côte d'Ivoire, même à l'avènement du multipartisme, est corrigé dans le texte constitutionnel et en pratique aussi bien à travers les conditions d'accès à la fonction présidentielle qu'à l'exercice du pouvoir exécutif* ». Cf. *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 202.

1- L'accès au pouvoir

La problématique de la succession de Chefs d'État¹⁶⁴ accompagne l'histoire politique des peuples africains. L'accession régulière au pouvoir draine toujours un concert de satisfaction et d'encouragement, mais surtout du sacro-saint sceau « démocratique ». Avec la troisième vague de démocratisation, les États africains ont manifesté leur attachement à l'observation des règles qui promeuvent la bonne « *circulation des élites* »¹⁶⁵ au sommet de l'État. Il semble en effet que la clef de réussite en matière d'accession au pouvoir soit justificative de la démocratisation de l'accès, de la confiance investie à l'administration électorale et enfin d'une justice électorale qui s'affirme.

Le pouvoir fait rêver. Sa conquête au plan africain aiguise des appétits, suscite des ambitions plurielles que la législation électorale se doit de contenir¹⁶⁶. L'importance de l'accès au pouvoir justifie l'élévation à la dignité constitutionnelle du « profil » du candidat à la présidence. En la matière, les constituants, et les législations électorales ont procédé suivant une tactique qui « ouvre » la magistrature suprême à tout citoyen¹⁶⁷ d'un État. A cet égard, la Cour constitutionnelle du Mali a admis dans son arrêt CC 96-003 du 25 oct. 1996, que « *dans un système de démocratie pluraliste, les candidatures [...] sont libres [...] ; l'adhésion d'un citoyen à un parti est libre [...] ; par conséquent, la mise en œuvre des droits politiques d'un citoyen [...] ne saurait être fonction de son adhésion à un parti ; [...] les partis concourent c'est-à-dire participent à l'expression du suffrage, donc ne peuvent être les seuls à concourir à l'expression du suffrage* »¹⁶⁸. Cette position de principe n'absout pas l'obligation pour les candidats à remplir des *pré-requis* qui garantissent *a priori*, l'aptitude à la fonction. Alors que « *la fixation des règles électorales doit donc être mue par la nécessité d'éviter l'exclusion de certains acteurs politiques* »¹⁶⁹, la « *liberté de candidature* » qui en résulte, implique la *maitrise du flux* des candidats.

D'abord, la nationalité qui suggère l'existence d'un lien juridique de rattachement à l'État par le lien du sang (*jus sanguinis*) du sol (*jus soli*) ou par acquisition (*la naturalisation*)¹⁷⁰. Ce critère de nationalité a une portée bien connue : il vise un total dévouement aux intérêts du pays qu'on ambitionne de diriger au nom de l'intérêt supérieur de la nation. Le défaut de nationalité, ou son *existence douteuse* peut être source d'instabilité, comme l'a montré la trajectoire politique ivoirienne dans la séquence 1999-2011¹⁷¹. Si à la lumière de ce critère de nationalité les prétentions présidentielles peuvent être plurielles, ce qui semble limiter le commun des citoyens tient aux autres conditionnalités adjointes à la nationalité. Il en est ainsi des exigences qui tiennent à jouir de ses droits et libertés, de résidence, et surtout de cautionnement. Ce dernier élément, reposant sur une prédisposition financière relativement conséquente, annihile bien des prétentions présidentielles, certes, mais encourage tout de même les présidentiables à engranger des « scores honorables », afin de se voir restituer le montant initialement déposé.

¹⁶⁴ E-H. MBODJ, *La succession du Chef d'Etat en droit constitutionnel africain*, Thèse de Doctorat d'Etat en droit public, Université de Dakar, 1991.

¹⁶⁵ A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, N° 3, 2003, p. 145.

¹⁶⁶ O. KHOUMA, « L'enjeu de l'élection présidentielle en Afrique », in *Droit sénégalais*, n° 10, Presses de l'Université Toulouse I Capitole, 2011-2012, p. 251-263.

¹⁶⁷ Il faut juste faire observer que les États africains tiennent à marquer leur adhésion, notamment dans les Préambules des Constitutions, aux textes de portée universaliste. A cet égard, la Déclaration des Droits de l'Homme du 26 août 1789 admet à son article 6 : « *Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens, étant égaux à ces yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents* ».

¹⁶⁸ S. BOLLE, « Vices et vertus du contentieux des élections en Afrique », *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, sous la direction de J-P. VETTOVAGLIA et al., Bruylant, 2010, p. 537.

¹⁶⁹ D. KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs* N° 129, 2009, p. 121.

¹⁷⁰ B. MAMBY, *La nationalité en Afrique*, Paris, Karthala, 2011.

¹⁷¹ La Côte d'Ivoire a été secouée par les méfaits des controverses sur la nationalité comme une des conditions d'éligibilité à la Présidence de la République. La conséquence qui en a résulté est connue : plus d'une décennie de guerre interne et d'instabilité politique entre 1999 et 2011.

Fondamentalement, l'idée de démocratiser l'accès au pouvoir est tiraillée entre deux objectifs en apparence, *contradictaires*, mais foncièrement *complémentaires* pour maintenir le gouvernail démocratique : d'abord *la liberté de candidature* et ensuite *la maîtrise du flux des candidats*. En fait, si tout citoyen peut aisément exprimer sa volonté de prendre part à une compétition démocratique, les exigences tenant au versement d'un cautionnement assez consistant, à la régularité vis-à-vis du fisc, entres autres, dissuadent les ambitions présidentielles qui hantent les pensées de nombre de citoyens. De telles règles, loin de ruiner les piliers de la démocratie, en constituent plutôt les véritables gages d'une compétition régulière et maîtrisée par l'administration électorale.

En outre, la démocratisation de l'accès à la présidence poursuit un insigne objectif pour les gouvernants, soucieux qu'ils sont d'imbiber leur action d'une couche de *légitimité* véritable, et même au détriment de la légalité¹⁷² parfois. La légitimité, souligne Jean RIVERO, est « *la pierre philosophale qui transforme en or pur le plomb vil du pouvoir de fait* »¹⁷³. En d'autres termes, elle fait du Chef d'État un homme puissant et entoure d'une *souape de sécurité* les actes et actions du Président durant le mandat.

La normalisation de l'accès au pouvoir dans le contexte africain est visiblement liée à la professionnalisation de l'appareil électoral. La mécanique routinière de l'organisation d'élections créditées libres et transparentes installe en même temps un capital de confiance énorme entre le citoyen et l'Administration. L'ambition de conjurer l'entreprise de la « *fraude électorale* »¹⁷⁴ a justifié la création généralisée d'organes indépendants¹⁷⁵ de gestion des élections¹⁷⁶, s'occupant de tout ou partie du processus électoral¹⁷⁷. Il est question en même temps d'*étouffer* ou d'*évacuer* les suspicions du « *parti pris* » auquel l'Administration centrale tente souvent de succomber. De l'Afrique du Sud¹⁷⁸ au Cap-Vert¹⁷⁹ en passant par le Ghana¹⁸⁰ ou le Bénin¹⁸¹, l'on a vu progressivement se généraliser dans le continent la création de nouvelles « *Autorités Administratives Indépendantes* » soumises à quelque autre pouvoir, et investies de missions essentielles dans certaines étapes du processus électoral. D'ailleurs, l'une des meilleures systématisations de la mission de ces organes a été faite par la Cour Constitutionnelle du Bénin, dans sa décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994. Elle a considéré la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) « *comme une autorité administrative, autonome et indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ; que la création de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), en tant qu'autorité administrative et indépendante, est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler, dans l'Administration de l'Etat, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au gouvernement, aux départements ministériels et au parlement, pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques en particulier*

¹⁷² Comme on a pu le voir dans le cas ivoirien avec le Président du Conseil constitutionnel, Paul YAO N'DRE, qui une fois déclaré vainqueur le Président sortant Laurent GBAGBO, est revenu pour annoncer la victoire de l'autre candidat au second tour, M. OUATTARA.

¹⁷³ J. RIVERO, « Consensus et légitimité », *Pouvoirs* N° 5, 1978, p.58.

¹⁷⁴ B. OWEN, « Les fraudes électorales », *Pouvoirs* N° 120, 2006, pp. 133-147.

¹⁷⁵ S. M. MOUANDJO, *La démocratie au Sud et les Organisations Internationales : analyse comparée des missions internationales d'observation des élections des pays membres du Commonwealth et des pays membres de l'Organisation Internationale de la Francophonie*, Thèse de Doctorat en Droit Public, Université de Reims Champagne-Ardenne, 2007-2008.

¹⁷⁶ E-H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *Afrilex*, disponible sur www.afrilex.u-bordeaux4.fr, mars 2009.

¹⁷⁷ I.M. FALL, M. HOUNKPE, A. L. JINADU, P. KAMBALE, *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest*, une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie, AfriMAP, OSIWA, 2011.

¹⁷⁸ *Electoral Commission Act (Act 73, 1998)*.

¹⁷⁹ I. NIANG, *Les mécanismes de résolution du contentieux électoral. Etude-pays (Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, République de Guinée, Sénégal)*, août 2012, Rapport, disponible sur www.africa-union.org, consulté le 1^{er} août 2013.

¹⁸⁰ *The Electoral Commission Act, (Act 451), 1993*.

¹⁸¹ I. TRAORÉ, *Etude sur le règlement des différends électoraux au Bénin, au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Togo*, 11 octobre 2011/12 février 2012, Rapport disponible sur www.africa-union.org, consulté le 3 août 2013.

des élections honnêtes, régulières, libres et transparentes ». Cette « pédagogie » à laquelle s'est livré le juge constitutionnel béninois, traduit la *caution* d'autonomie et donc d'équilibre recherchée par les candidats à l'élection présidentielle, et partant les acteurs de la scène politique. En cela, la représentativité multi-partisane de cet organe indépendant intéresse au plus haut niveau le juge constitutionnel, qui veille au « *respect du principe à valeur constitutionnelle de la transparence dans la gestion des élections commande que le bureau de la CENA comprenne impérativement les représentants des différentes institutions et organisations* »¹⁸². Dans cette perspective, les jalons d'un climat de confiance ainsi posés, emportent alors l'adhésion massive si bien que les fulminations et contestations se soldent nulles, voire marginales. Toutefois, si la composition de cet organe autonome est présumée viciée, les acteurs ne se privent pas d'intenter des actions auprès des instances compétentes. A cet égard, l'initiative, quoiqu'infructueuse, d'une quinzaine de partis politiques de l'opposition sénégalaise, tendant à remettre en cause un décret de nomination du Président et du Vice-président de la CENA dont ils doutaient de la neutralité, entre dans ce cas de figure. Le Conseil constitutionnel, par décision du 11 juillet 2005, indique à juste titre, qu'il « *n'a pas compétence pour statuer sur la demande en récusation des membres de la CENA nommés par décret* »¹⁸³. Autant concevoir que l'éradication des suspicions de l'administration électorale s'incorpore dans la problématique de la sincérité¹⁸⁴ des élections que le juge électoral contribue à polir et à garantir, au grand bénéfice des acteurs politiques.

La conduite responsable des juges électoraux est au nombre des facteurs de stabilisation de la dévolution du pouvoir politique en Afrique. L'image d'une démocratie de référence s'accommode d'un repositionnement du juge électoral en particulier, pour couper court aux germes de déstabilisation¹⁸⁵. S'il est admis aujourd'hui l'idée d'une émergence d'un droit électoral en Afrique¹⁸⁶, c'est parce que l'organe juridictionnel a progressivement développé un contentieux électoral¹⁸⁷ qui non seulement est soucieux de l'édification d'un État de droit, mais également contraint les acteurs politiques à se soumettre à l'autorité de la chose jugée. A cet égard, l'affirmation de la réputation du juge a été graduelle. Elle est inversement déductible de l'office¹⁸⁸ dominant du juge, qui met le présidentiable dans une posture de « *résignation* » et donc, à l'« *acceptation* » progressive de sa compétence. En effet, dans la plupart des cas, les candidats sont passés du stade de *contestation* de sa compétence vers sa *soumission* en passant par une *acceptation*.

Pour la phase de *contestation* de la compétence du juge, elle connaît de moins en moins de cas d'expérimentation. En 2011-2012, l'histoire controversée de la troisième candidature du Président WADE à la présidence de la République sénégalaise, dans un contexte où des juges supérieurs (y compris du Conseil constitutionnel) venaient d'être destinataires de nouveaux privilèges *matériels* (notamment des voitures de fonction) et *financiers* (augmentation de salaire), à quelques semaines du scrutin présidentiel, a exposé les juges constitutionnels à la « *vindicté populaire* ». Quelques années auparavant, une objection similaire de connivence avec les juges supérieurs a été soulevée par les adversaires du Président malien Amadou Toumani TOURE, à l'orée de l'élection présidentielle de 2007. Au moyen selon lequel « *des indemnités et primes ont été accordés à des*

¹⁸² DCC 05-124 du 07 octobre 2005. Décision disponible sur www.cour-constitutionnelle-benin.org, consulté le 05 août 2013.

¹⁸³ I. M. FALL (dir.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2008, p. 504.

¹⁸⁴ O. KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines. (Les exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal) », disponible in www.afrilex.u-bordeaux4.fr, mai 2013.

¹⁸⁵ A. B. FALL, « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », « Le juge constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », *The African Union after Decade : Putting African Unity First Means Putting Humanity First*, Colloque international, Pretoria (Afrique du Sud), les 13 et 17 mai 2012.

¹⁸⁶ M. DIAKHATÉ, *L'émergence du droit électoral dans les États de l'Afrique subsaharienne francophone. Les cas du Bénin, du Mali et du Sénégal*, Thèse de Doctorat de Droit Public, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 2012.

¹⁸⁷ F. MÉLEDJE DJEDJRO, « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, N° 129, 2009/2, pp. 139-155.

¹⁸⁸ Bruno GENEVOIS estime à ce propos que « *L'office du juge de l'élection est de vérifier si telle ou telle irrégularité a été ou non de nature à altérer la liberté ou la sincérité du scrutin* ». Cf. « Le nouveau rôle du juge de l'élection », *Pouvoirs* N° 70, 1994, p. 77.

[administrateurs chargés de l'organisation des élections], chose ayant préparé le bourrage des urnes [...] », le juge constitutionnel a opposé un rejet¹⁸⁹.

Pour la phase d'acceptation, il faut juste souligner qu'en l'absence de moyens juridiques avérés pour « récuser » les juges électoraux dans l'arbitrage de la compétition électorale, les présidentiables ont été contraints d'accepter cet état de fait. Les protestations initiales laissent place à une résignation voire une acceptation comme instance de dépôt¹⁹⁰ et éventuellement de validation des actes de candidatures, conformément à certaines législations. L'ampleur des manifestations pré-électorales dans le contexte sénégalais en 2011/2012, n'aura pas découragé les candidats à recourir à l'arbitrage du juge et à se plier au respect de sa décision de validation de candidatures et d'invalidation d'autres¹⁹¹.

Enfin, la phase de *soumission* des candidats au juge électoral est la traduction la plus éloquente de l'affirmation du juge et de l'encadrement régulier de l'accès au pouvoir. A partir du moment où les candidats à l'élection présidentielle consentent à observer l'autorité de la décision du juge, il s'instaure progressivement un réflexe d'adhésion et de soumission des acteurs au droit « dit » par le juge. En effet, l'on semble de plus en plus s'acheminer, quelles qu'aient pu être les réticences initiales, vers l'observation des décisions du juge électoral, que la décision soit favorable ou défavorable au candidat. En la matière, le juge électoral déploie toute son autonomie d'appréciation des irrégularités électorales selon qu'elles aient ou non une « influence déterminante »¹⁹² sur le scrutin, et sans considération des acteurs en compétition¹⁹³.

Au total, le contentieux électoral en Afrique mérite selon ceux qui l'ont bien étudié une « mention positive ». Ainsi Francisco MELEDJE DJEDJRO écrit de façon significative : « le contentieux électoral ne bénéficie pas de la même considération ; dans certains Etats comme le Bénin, la République sud-africaine et le Ghana, les règles de la compétition électorale s'enracinent progressivement ; les contestations se résolvent devant le juge des élections et dans une atmosphère qui est, tout compte fait, celle d'élections démocratiques »¹⁹⁴. La liste de pays établie aurait pu être allongée et contenir d'autres où le contentieux se dénoue à la satisfaction des protagonistes devant le juge¹⁹⁵. Les doutes de la doctrine sur la qualité des systèmes électoraux¹⁹⁶

¹⁸⁹ V. Arrêt N° 07-175/CC-E.P du 12 mai 2007 portant proclamation des résultats définitifs de l'élection du Président de la République (scrutin du 29 avril 2007).

¹⁹⁰ Dans le cas sénégalais, les dossiers de candidatures à l'élection présidentielle sont reçus au greffe du Conseil constitutionnel. Ainsi que l'indique l'art.29, al.1^{er} de la Constitution sénégalaise de 2001 : « Les candidatures sont déposées au greffe du Conseil constitutionnel, trente jours francs au moins et soixante jours francs au plus avant le premier tour du scrutin ».

¹⁹¹ Dans la perspective de l'élection présidentielle sénégalaise de 2012, toutes les candidatures indépendantes ont été curieusement et sur une base juridique contestable invalidées par le Conseil constitutionnel dans son arrêt DCC N° 1/E 2012 du 27 janvier 2012 portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 26 février 2012. Le Code électoral, admettant pourtant la possibilité de « compléter » dans le délai, les dossiers qui ont fait l'objet de rejet. Les conseils de ces candidats indépendants ont procédé alors à leur « régularisation ». Une fois encore, dans sa décision du 29 janvier 2012, fixant la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle, le Conseil constitutionnel a simplement invoqué, nommément la *jurisprudence Yoro FALL* (rendue en 2007), pour rejeter à nouveau les compléments de dossier des candidats en question, et s'emurer derrière l'autorité de ses décisions qui s'imposent à tous. Ainsi, l'opportunité de compléter les dossiers estimés incomplets après la première publication de la liste des candidats est sans intérêt, d'après ces deux décisions (2007 et 2012) du juge constitutionnel sénégalais.

¹⁹² Au Togo, la Cour constitutionnelle estime dans sa décision N° E-007/03 du 12 juin 2003 portant proclamation de l'élection présidentielle du 1^{er} juin 2003 que « Les incidents et irrégularités qui ont été relevés dans les différentes préfectures ne sont pas de nature à entacher la sincérité et à affecter la validité du résultat d'ensemble du scrutin ». Voir F. TANO, « Le juge constitutionnel et la sincérité du scrutin présidentiel », *Nouvelles Annales africaines* 2012, p. 95 et s.

¹⁹³ D. EMMANUEL, "Contribution à l'étude de l'autorité des décisions du juge constitutionnel en Afrique", *Revue française de droit constitutionnel*, 2013/3 - n° 95, p. 611 à 638.

¹⁹⁴ F. MELEDJE DJEDJRO, « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs* n°129, 2009, p. 143.

¹⁹⁵ On peut citer pour des cas récents : le Sénégal, le Mali, le Kenya, etc.

¹⁹⁶ J. du BOIS de GAUDUSSON, « Les élections entre démocratie et crises : l'enjeu stratégique des opérations électorales », in *Prévention des crises et promotion de la paix. Vol. II. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, édité par J.-J. VETTOVAGLIA, J. du BOIS de GAUDUSSON, A. BOURGI, C. DESSOUCHES, J. MAILA, H. SADA et A. SALIFOU, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 189. E.H.O. DIOP, « La crise des commissions

peuvent maintenant être dissipés. En Afrique aussi, la politique est tendanciellement saisie par le droit¹⁹⁷. L'observation du déroulement global des élections et le rapport statistique succès/crises¹⁹⁸ montre nettement¹⁹⁹ le triomphe de la tendance de l'affermissement de démocraties apaisées sur celle des chaos électoraux²⁰⁰. Ainsi, avec les succès enregistrés dans la dévolution populaire du pouvoir présidentiel, se réalise pour les régimes africains ce que Georges BURDEAU appelle le passage progressif des « *démocraties médiatisées* » aux « *démocraties directes* », des « *démocraties gouvernantes aux démocraties consentantes* »²⁰¹.

Par delà l'accès au pouvoir, la sortie du pouvoir est de plus en plus au nombre des pratiques qui valident le succès prêté au constitutionnalisme en Afrique.

2. La sortie du pouvoir

La dévolution du pouvoir a toujours été un tournant crucial et une dure épreuve pour les États africains. Charles CADOUX constatait il y a quelques années que « *le problème de la terminaison régulière du mandat reste posé en droit constitutionnel africain* »²⁰². Il est vrai que les pratiques successorales ont connu diverses méthodes plus ou moins problématiques. Certaines ont paru sanglantes (coup d'État, parricides...etc), d'autres, moins tragiques, n'en sont pas pour autant démocratiques (succession dynastique, la formule du dauphinat,...). Sans totalement ignorer ces poches de résistances para-démocratique en matière successorale dans certains États²⁰³, il faut indiquer que le nouveau constitutionnalisme a cherché bien évidemment à briser le réflexe d'obsession à perpétuité du pouvoir, afin d'entraîner les Présidents en fin de mandat à « passer le flambeau ». Comme a pu l'écrire CICERON : « *...celui qui commande devrait se dire que dans un délai court, il aura à obéir* »²⁰⁴. De ce fait, la sortie du pouvoir reste fortement marquée par deux finalités : le respect du calendrier électoral et la conjuration de l'hérédité politique, mais également l'avantage personnel lié au statut d'ancien Président.

D'une part, l'exigence d'observer le calendrier républicain est pour le Chef d'État un moyen d'honorer le serment qu'il avait déclamé aux premiers jours de son magistère. C'est parce que « *La périodicité régulière des consultations électorales est un des éléments nécessaires à la vie démocratique* »²⁰⁵, qu'il pèse sur lui la responsabilité de bien « superviser » le renouvellement des postes électifs. En la matière, la tendance observable dans bien des États africains démontre un réel souci pour les Présidents de s'ajuster à la prescription juridique. Maître du « *jeu politique* », le Chef de l'État incarne à bien des égards le Maître du « *jeu électoral* », en ce qu'il endosse la lourde responsabilité, le temps échu, de déclencher le processus électoral. En fait, l'adoption fréquente de mesures politiques à laquelle s'est prêté le Chef de l'État durant la période du

électorales africaines », *Mélanges en l'honneur de Jean du BOIS de GAUDUSSON, Espaces du service public*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 2013, pp. 171-206.

¹⁹⁷ L. FAVOREU, *La Politique saisie par le droit*, Paris, Economica, 1986.

¹⁹⁸ B. GUEYE, « La démocratie en Afrique: succès et résistances », *Pouvoirs* n° 129, 2009/2, pp. p5-26.

¹⁹⁹ Les crises post électorales en Guinée et en Côte d'Ivoire ne doivent pas être l'arbre qui cache la forêt des succès électoraux.

²⁰⁰ Illustrative est à cet égard la dernière présidentielle malgache (de 2013-2014) tenue dans un contexte de crise qui a vu la juridiction électorale normale (Haute Cour constitutionnelle) écartée au profit d'une Cour électorale spéciale (de transition) qui a pu vider le contentieux. Arrêt n°10-CES/AR du 17 janvier 2014 portant proclamation des résultats définitifs du second tour de l'élection présidentielle du 20 décembre 2013. Source : <http://www.hcc.gov.mg/election/arret/arret-n10-cesar-du-17-janvier-2014-portant-proclamation-des-resultats-definitifs-du-second-tour-de-lelection-presidentielle-du-20-decembre-2013/>.

²⁰¹ G. BURDEAU, *Traité de Science politique*, T. IV, p. 180 et s.

²⁰² Ch. CADOUX, « Le statut et le pouvoir des Chefs d'Etat et de gouvernement », in *Les Institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique noire francophone et de la République Malgache*, op. cit., p. 74.

²⁰³ Au Burkina Faso, en Angola, en Guinée équatoriale, au Mozambique, au Cameroun...

²⁰⁴ Cité par Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, n° 3, 2003, p. 152.

²⁰⁵ L. TOUVET et Y-M. DOUBLET, *Droit des élections*, Paris, Economica, 2007, p. 164. Référence citée par Stéphane BOLLE, « Obligations constitutionnelles et légales des gouvernants et autres responsables politiques nationaux : Gouvernement, Assemblée Nationale et Institutions de l'État », Conférence internationale, *Les défis de l'alternance démocratique*, Cotonou, 23 au 25 février 2009, p. 6.

mandat, traduit un réel attachement au juridisme et donc au respect attendu du calendrier électoral. A cet égard, lorsqu'à la décharge du Président, le calendrier électoral encourt une remise en question, le Chef de l'Exécutif ne s'empêche pas d'en recourir à l'arbitrage du juge pour statuer sur la conduite à tenir. C'est en tout cas, ce qui s'est passé au Bénin, à la veille de l'élection présidentielle de mars 2011. En effet, devant les difficultés matérielles (liées aux observations de la CENA sur l'impression de la liste électorale) pour l'organisation du premier tour de l'élection présidentielle à date échue et de la probabilité de transgresser les délais constitutionnels qui encadrent l'exercice des fonctions électives, le juge constitutionnel a pris la responsabilité de faire reculer d'une semaine la date de tenue du scrutin. Les acteurs politiques avaient convenu de s'en remettre à la Cour constitutionnelle pour « gérer » les prescriptions respectives de l'article 47 (Le premier tour du scrutin de l'élection du Président de la République a lieu trente jours au moins et quarante jours au plus avant la date d'expiration des pouvoirs du Président en exercice ...), celles des articles 114 et 117 qui habilite la Cour Constitutionnelle à, d'une part, réguler le fonctionnement des institutions et l'activité des pouvoirs publics, d'autre part, veiller à la régularité de l'élection du président de la République. En faisant « *tordre* » une règle constitutionnelle en faveur d'une autre, le juge commence par préciser qu'il s'agit de « *deux normes constitutionnelles à valeur égale* », que « *bien qu'il n'existe pas de hiérarchie entre ces normes, la Cour est en droit, en sa qualité d'organe régulateur du fonctionnement des institutions, de privilégier dans le cas d'espèce les articles 114 et 117* »²⁰⁶ de la Constitution pour garantir la régularité et l'organisation harmonieuse de l'élection présidentielle par la Commission Electorale Nationale Autonome²⁰⁷.

A l'analyse, sans vouloir se donner l'impression d'exercer une prérogative qui dépend de son libre-arbitre, le Chef d'État béninois était mû par le souci de respecter « l'horloge électorale », ce qui est un véritable pilier des jeunes démocraties africaines. La démarche s'est voulue proactive, car dans un contexte pareil, l'idéal commande que des mesures idoines soient arrêtées afin de se prémunir des protestations populaires qui annihilent la légitimité des gouvernants au-delà de l'expiration du mandat.

En outre, le respect du calendrier républicain garantit une rotation des élites gouvernantes et en conséquence, des alternances démocratiques, qui sont vecteurs d'importantes « dividendes » en terme de crédibilité démocratique. L'élégance républicaine qui entoure la passation de pouvoirs et la courtoisie qui rythme les échanges entre Présidents (sortant et élu ou simplement gagnant et perdant), impriment un cachet particulier à l'ossature démocratique du pays. Le Mali vient à cet égard d'offrir une leçon d'élégance républicaine significative, lorsqu'au second tour de l'élection présidentielle de 2013, le candidat Soumaïla CISSÉ²⁰⁸, reconnu hâtivement sa défaite devant son challenger M. Ibrahim Boubacar KEÏTA, bien avant la proclamation officielle des résultats. De fait, non seulement le peuple en tire une *motion* de « modèle exemplaire démocratique », mais les acteurs (les Présidents qui se succèdent) également, gagneront leur « *ticket* » au concert des hautes instances de représentativité et de respectabilité. Les cas du Cap-Vert, du Ghana, et tout récemment du Sénégal et du Kenya sont édifiants.

D'autre part, la conjuration de « *l'hérédité politique* » atteste du deuxième défi qui garantit la sortie démocratique du pouvoir. L'« *hérédité politique* » est perçue ici comme un système successoral au bénéfice de la descendance du Chef d'État en passe de quitter le pouvoir. Ce qui amène fort justement Jean NJOYA à constater que « *Le constitutionalisme moderne par principe ramène l'hérédité au stade de pratiques surannées propres aux monarchies décadentes. Elle est ainsi considérée comme un fait social en obsolescence lié à un retard de développement ; elle serait la marque exclusive des sociétés primitives appelées à s'en débarrasser à l'épreuve de la*

²⁰⁶ Décision EL 11-024 du 4 mars 2011.

²⁰⁷ G. BADET, *Les attributions originales de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Cotonou, Ed. FES Bénin, avec l'appui de Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013, p. 270.

²⁰⁸ Au regard des résultats issus du dépouillement, M. Soumaïla CISSÉ s'est rendu compte de l'avance confortable de son adversaire, et a voulu certainement sauvegarder la stabilité encore chancelante du Mali, qui ne s'était pas tout à fait départi du conflit. Il disait en substance qu'au traditionnel coup de fil, il a préféré se déplacer jusqu'à la maison de son challenger pour le féliciter et lui souhaiter un succès pour ses nouvelles fonctions.

modernité, une entrave archaïque à l'émergence de la République »²⁰⁹. Dans la mesure où les systèmes politiques actuels ont largement fait allégeance à un système démocratique de souveraineté (populaire, nationale ou les deux à la fois)²¹⁰, la dévolution du pouvoir en conséquence, se voit astreinte à une compétition dénuée de vice qui viserait à « pistonner » un « dauphin »²¹¹ surtout *héréditaire*²¹². La « parenté » en général et la « consanguinité » en particulier étant peu compatibles avec le rite successoral en « République », la leçon de sagesse attendue du Chef d'État qui arrive en fin de mandat, dicterait une équidistance « axiologique » vis-à-vis de tous les concurrents en lice. A défaut, l'entêtement à vouloir « faire passer la pilule » du « dauphin » à la majorité électorale encourt la compromettante conséquence de subir une éclatante défaite et de voir sa notoriété totalement s'éroder sous l'effet combiné de ce double rejet. En perspective de l'élection présidentielle de 2012, le Président WADE a été, en partie, perdu par l'intention qui lui était prêtée (à tort ou à raison) de vouloir se faire remplacer par son fils. L'idée d'une « dynastie » à la tête de la République n'enchantait nullement les populations, soucieuses qu'elles sont de se choisir librement leurs propres dirigeants.

Au demeurant, la prise de conscience des acteurs ne cristallise pas seulement des implications directes, elle associe également des conséquences liées au statut d'ancien Chef d'État²¹³.

Si les successions de Chefs d'État connaissent tendanciellement un succès franc dans le milieu africain, c'est en partie parce que les législations internes ont aménagé à destination des anciens Présidents un ensemble de privilèges aptes à leur assurer une « retraite » méritée²¹⁴. La nostalgie du « Pouvoir »²¹⁵, avec tout ce qu'elle renferme, suggère qu'une « porte de sortie » honorable soit aménagée au bénéfice du futur ex-Chef d'État. De ce fait, s'il est vrai qu'au Sénégal par exemple, la loi n° 81-01 du 29 janvier 1981 fixe la dotation des anciens Présidents de la République, le dispositif mis en place par la Constitution ghanéenne de 1992, semble particulièrement intéressant. En effet, l'art.68 (4) indique clairement : « *en quittant sa fonction, le Président devra recevoir une prime en plus de sa pension, équivalent à son salaire ainsi que d'autres indemnités et équipements, avalisées par le Parlement, conformément à la clause (3) de cet article* ». Mieux, de tels avantages financiers non seulement ne sont soumis à aucune taxation²¹⁶ mais aussi resteront au bénéfice de l'ex-Président durant toute sa vie²¹⁷.

²⁰⁹ Cf. « Parenté et politique en imbrication : la construction politico-juridique de la succession héréditaire », *Polis/R.C.S.P./C.P.S.R.* Vol. 16, Numéros 1 & 2, 2009, p. 41.

²¹⁰ La formule constitutionnelle héritée de l'article 3 de la Constitution française de la Cinquième République : « *La souveraineté nationale appartient au peuple..* » est inscrite au pinacle des Constitutions africaines.

²¹¹ El Hadj MBODJ considère que « *Le dauphinat ou delphinat a été institué pour la première fois en Afrique en 1967 lorsqu'il s'était agi de préparer la succession du vieux et malade président-fondateur du Gabon: Léon MBA* ». Cf. *La succession du Chef d'État en droit constitutionnel africain*, Thèse de Doctorat d'État en Droit, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 1991, p. 63. V. aussi, M. KAMTO, « Le dauphin constitutionnel dans les régimes politiques africains (les cas du Cameroun et du Sénégal) », *Penant*, août-décembre 1983, pp. 256-282.

²¹² On a pu en relever quelques cas, ces dernières années avec l'accession au pouvoir de Joseph KABILA (République Démocratique du Congo), FAURE GNASSIMBE (Togo) et d'ALI BONNGO ODIMBA (Gabon).

²¹³ S. PERROT, *Y a-t-il une vie après le pouvoir ?* CEAN, Travaux et Documents, 1996.

²¹⁴ A. BAUDU : « La situation matérielle des anciens Députés et Sénateurs, un « privilège » parlementaire ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 80, 2009, p.697. G. MOYEN, « L'ancien Président de la République », Th. HOLO, « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », *Revue Béninoise de Sciences Juridiques et Administrative*, N° 9, décembre 1987, p. 1.

²¹⁵ J.F WANDJIK estime que : « *l'existence d'un statut spécial à même de garantir aux présidents sortants des privilèges et la paix en les préservant de la vindicte populaire de ceux qui se sont sentis frustrés, lésés ou brimés pendant une ou plusieurs décennies d'exercice de pouvoir serait de nature à endiguer l'obsession de pérennité au pouvoir* ». V. « Les zones d'ombre du constitutionnalisme en Afrique », *Revue Juridique et Politique*, N° 3, 2007, p. 291.

²¹⁶ Art. 68 (5): « *Le salaire, les indemnités, équipements, les pensions et prime mentionnés aux clauses (3) et (4), devront être exemptés de taxe* », (« The salary, allowances, facilities, pensions and gratuity referred to in clauses (3) and (4) shall be exempt from tax »).

²¹⁷ Art. 68 (9) « *La pension accordée au Président ainsi que les équipements dont il dispose ne peuvent pas varier en son désavantage durant toute sa vie* », (« The pension payable to the President and the facilities available to him shall not be varied to his disadvantage during his lifetime »). Cet article 68 indique en outre le chapitre budgétaire d'où sont prélevés les avantages financiers ainsi que la procédure qui aboutit à son attribution.

Fondamentalement, la spécification constitutionnelle de telles prérogatives reste appréciable sous deux angles au moins. D'une part, ces règles gagnent l'irréfutable avantage de garantir *a priori* une « sortie honorable » aux anciens Présidents, surtout dans la sphère africaine où le Président cherche souvent à s'accrocher au pouvoir. C'est, comme qui dirait, une sorte d'« *appât* » qui pousse les dirigeants à « lâcher » le Pouvoir à l'échéance, moyennant en retour un ensemble d'avantages dignes d'un ex-Président. D'autre part, la spécification de ces privilèges peut atténuer les velléités de détournements, de prévarications ou d'enrichissements peu conformes aux rudiments de l'orthodoxie juridique et des « *conventions* » sociales admises²¹⁸.

En outre, au-delà des avantages matériels internes, il faut dire qu'en quittant démocratiquement le pouvoir, le Chef de l'État se construit un capital de notoriété qui le propulse vers de nouvelles responsabilités transnationales voire internationales. La sphère internationale se dresse comme une « vitrine » qui prolonge l'accomplissement d'activités d'intérêt général que le nouvel ex-Chef d'État n'aura pas totalement pu assouvir au niveau national, frappé qu'il était par l'épuisement du mandat. Les cas du sénégalais Abdou DIOUF à la tête de l'Organisation Internationale Francophonie depuis plus d'une décennie, ou du malien Alpha Oumar KONARE promu président de la Commission de l'Union africaine et d'autres anciens Chefs d'Etat impliqués dans des entreprises de médiation ou de missions d'observation d'élections en fournissent d'éloquentes illustrations.

B. L'encadrement de l'exercice du pouvoir présidentiel

L'un des mérites à mettre à l'actif des nouveaux constituants africains aura été de manifester un réel désir d'encadrer et de rationaliser le pouvoir présidentiel. Cet objectif global est à adjoindre avec certaines données politiques qui limitent de fait la marge de manœuvre du Président sous diverses formes. Ces indices reflètent une idée précise : celle de reconsidérer, voire de remettre en cause la théorie du présidentielisme africain. De ce point de vue, dans l'utilisation de l'outil du « droit » (1) comme dans la « pratique » (2), l'on voit s'ériger de véritables bornes contre le « gigantisme » présidentiel.

1- Un encadrement énoncé par le droit

Le point de repère constitutionnel principal des régimes politiques africains doit être clairement fixé : le Président, désormais bien élu et respecté²¹⁹, demeure, comme le veulent les systèmes constitutionnels mais aussi les sociétés qui l'ont entouré de prestige et surchargé d'attributions, le personnage central de l'Etat « *en charge de l'avenir de la nation au nom du pouvoir d'Etat* »²²⁰. La séparation des pouvoirs est partout consacrée, les Parlements accèdent à la dignité institutionnelle, les pouvoirs judiciaires s'affirment mais le Président reste l'institution centrale. La centralité est à la fois juridique, politique et sociale. Jean du Bois de GAUDUSSON faisait remarquer que « *dans le cadre du constitutionnalisme libéral désormais établi, l'institution présidentielle n'en reste pas moins prépondérante dans l'ensemble des régimes africains* »²²¹. Il est donc avéré que la fonction présidentielle déploie ses tentacules dans tous les secteurs de la vie politique, institutionnelle, économique et sociale. En réalité, le rayonnement social de l'institution présidentielle surpasse le rayon constitutionnel de ses attributions. Mais, la grande nouveauté,

²¹⁸ B. BA, *L'institution présidentielle dans le nouveau constitutionnalisme des États d'Afrique et d'Amérique latine*, Thèse de Droit Public, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 2013, p. 142.

²¹⁹ Ainsi que le fait remarquer Alain Serge MESHERIAKOFF parlant des régimes politiques africains : « *issu du suffrage universel, le nouveau Chef de l'État se donne une respectabilité qui lui permet de demeurer au sein du concert des nations dans le club des Chefs d'État fréquentables* ». V. l'auteur, « Le multipartisme en Afrique francophone : illusion ou solution », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, p. 72.

²²⁰ M-C. PONTTHOREAU, « Le Président de la République. Une fonction à la croisée des chemins », *Pouvoirs* n°99, 2001, p. 34.

²²¹ J. du BOIS de GAUDUSSON, « Quel statut constitutionnel pour le Chef d'Etat en Afrique ? », *Mélanges Gérard CONAC, Le nouveau constitutionnalisme*, Paris, Economica, 2001, p. 333.

c'est que la puissance présidentielle se déploie désormais dans le cadre de régimes démocratiques, à tout le moins en démocratisation certaine²²² obligée de compter avec des contrepouvoirs.

Mobiliser le matériau du « droit » pour endiguer les débordements réels ou potentiels du Chef d'État africain aura été l'élément, en partie, déclencheur du « nouveau constitutionnalisme ». Entendu sur le continent au sens « *d'un encadrement juridique et de limitation de l'exercice du pouvoir politique* », écrit Babacar KANTÉ²²³, le constitutionnalisme n'aurait pu manquer d'entraîner dans cet élan de redimensionnement les attributions présidentielles et conséquemment le présidentielisme auquel s'identifient nombre de régimes politiques africains. Ici l'apport du « droit » mériterait d'être disséqué sous l'aspect *normatif* et sous celui *jurisprudentiel*, c'est-à-dire autour du « droit écrit » et du « droit prononcé », respectivement.

Concernant d'abord le « *droit écrit* » ou l'aspect *normatif*, il renvoie ici aux opportunes dispositions qui encordent la toute puissance présidentielle. Les recettes de l'ingénierie constitutionnelle sont mises au service des constituants africains pour conjurer l'ultra-domination du Président. Cette démarche suppose bien évidemment une lecture comparée de deux textes constitutionnels, ou à tout le moins, de deux dispositions normatives qui se succèdent, avec comme nouveauté, une limitation voulue de quelque attribution du Chef d'État. En la matière, les illustrations abondent. En effet, l'un des artifices juridiques intégrés par les Constitutions africaines contre le phénomène de l'« usure du pouvoir » a été l'encadrement du nombre de mandats présidentiels²²⁴. En déterminant une échéance temporelle à la fonction présidentielle, le titulaire s'en trouve conscient à l'idée de voir un jour toutes ses prérogatives transiter vers une autre personnalité censée incarner la nouvelle légitimité. Au Ghana par exemple, l'article 66 (1) de la Constitution de 1992 indique en substance que : « *Toute personne élue comme Président du Ghana ne peut accomplir plus de deux mandats* »²²⁵. Cette disposition allait contraindre tout Président, y compris celui qui assurait encore la présidence depuis 1981, Jerry RAWLINGS, à renoncer au pouvoir. C'est l'effectivité de la clause limitative des mandats qui sera par la suite à l'origine du départ de KUFFUOR et en dehors du Ghana de OBASANJO au Nigéria, de KEREKOU au Bénin, de KONARE au Mali.

Dans ce contexte, il s'impose une relativisation de la rhétorique de la crise de la normativité²²⁶ et de la remise en cause du principe de la limitation des mandats présidentiels²²⁷ ; il y a aussi lieu de procéder à une dédramatisation de la problématique de l'alternance par les élections dans les pays africains²²⁸ ; l'on peut de même souscrire à une négation des thèses de la persistance du culte du Chef²²⁹ et de la présidence à vie²³⁰.

En outre, la démarche proactive des « textes » a consisté par moment à « délester » tout simplement le Président de certaines de ses attributions. A Madagascar, rappelons-le, la

²²² L'édition 2012 de l'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG) confirme la tendance générale à l'amélioration de la gouvernance en général et de la gouvernance démocratique en particulier sur le continent africain. Cf. MO IBRAHIM Fondation, 2013, *Indice Ibrahim de la Gouvernance en Afrique*.

²²³ « La production d'un nouveau constitutionnalisme en Afrique : internationalisation et régionalisation du Droit constitutionnel », *Land, law and politics in Africa. Mediatory conflict and reshopping the state, in memory of Gerti HESSELING*, edicted by J. ABBINK, M. de BRUIJN, 2011, p. 241.

²²⁴ A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, N° 3, 2003, pp. 139-174.

²²⁵ « *A person shall not be elected to hold office as President of Ghana for more than two terms* ».

²²⁶ F.-J. AIVO, « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *RDP* n° 1, 2012, p. 141.

²²⁷ Avec des systèmes électoraux « routinisés », il y a lieu de nuancer la portée de la suppression du principe de la limitation à deux des mandats présidentiels. L'expérience montre que même lorsque les Présidents sortants parviennent à supprimer la clause limitative des mandats, ils peuvent, lorsque c'est nettement la volonté du corps électoral, perdre l'élection. Comme quoi la barrière du peuple s'avère souvent plus efficace que celle des Constitutions.

²²⁸ Y.A. KPEDU, « La problématique de l'alternance au pouvoir dans le débat constitutionnel africain », *RTSJ*, n° 00, janvier/juin 2011, pp. 66-81. K. AFO SABI, *La transparence des élections en droit public africain à partir des cas béninois, sénégalais et togolais*, Thèse en droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV et Université de Lomé, 2013.

²²⁹ A. de RAULIN, « Le culte des chefs et la démocratie en Afrique », *RJPIC*, n° 1, janvier 2002, p. 84.

²³⁰ A. CABANIS et M. MARTIN, « La pérennisation du Chef de l'Etat : l'enjeu actuel pour les constitutions d'Afrique francophone », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan MILACIC*, précité, pp. 349-380.

Constitution du 18 septembre 1992 (partiellement ressuscitée en 2010) avait méticuleusement fait le choix de fragiliser l'institution présidentielle en la privant de certaines de ses attributions courantes au profit du Parlement²³¹ et du Premier ministre. A titre d'exemple, l'art. 50 de la Constitution de 1992 disposait que « *l'empêchement définitif du Président de la République peut être déclaré par la Cour constitutionnelle saisie par une résolution adoptée à la majorité des deux tiers au moins des députés composant l'Assemblée nationale, pour violation de la Constitution ou pour toute autre cause dûment constatée et prouvée entraînant son incapacité permanente d'exercer ses fonctions* ». A son temps, les parlementaires malgaches avaient actionné cette disposition pour provoquer la destitution du Président Albert ZAFY²³². Dans le même sillage, la production d'un document spécifique pour sortir de la crise, a eu pour entre autres conséquences, de « *dégraïsser* » les prérogatives du Président, au profit d'un Premier ministre consensuel. C'est le cas dans la récente crise ivoirienne où l'élan de réconciliation nationale a conduit la classe politique à l'adoption de l'Accord de Linas-Marcoussis en France du 24 janvier 2005. Les termes de l'Accord préconisaient l'effacement du Président de la République et le renforcement d'un Premier ministre dont le statut et les prérogatives envisagées ne cadraient pas tout à fait avec le droit constitutionnel ivoirien²³³.

Concernant ensuite le « *droit prononcé* », les velléités de limitation de la toute puissance présidentielle paraissent encore ici plus éloquents. L'office du juge (constitutionnel²³⁴ en particulier), mis au service de la sanction des transgressions reprochées au Chef de l'État est un pilier du constitutionnalisme africain²³⁵. En d'autres termes, le juge a fini de conquérir une place de censeur attitré des dérives présidentielles, grâce à l'autorité qui s'attache à ses décisions²³⁶. De ce fait, les décisions de quelque objet (arbitrage, interprétation, sanction) qui ont dû « recadrer » le Chef d'État africain foisonnent. Déjà en 1996, la Cour constitutionnelle béninoise dans la décision DCC 96-017 du 5 Avril, a contraint le Chef d'État nouvellement élu, à « re-prêter » serment, après que ce dernier eut délibérément omis une partie de la formule sacramentelle contenue dans l'art. 53 de la Constitution²³⁷. Auparavant, elle avait actionné dès les débuts un contrôle serré de l'exercice des pouvoirs présidentiels, même les pouvoirs exceptionnels de crise prévus à l'article 68 de la Constitution béninoise qu'on peut comparer à l'article 16 de la Constitution française de 1958. Ainsi, saisie par requête du Président de l'Assemblée nationale, la Cour constitutionnelle précise dans sa décision DCC 27-94 du 24 août 1994 que « *l'article 68 attribue au président de la République le pouvoir de prendre des mesures exceptionnelles ; que cette compétence implique nécessairement une décision initiale qui serve de fondement à ces mesures ; (...) cette décision initiale de mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels est un pouvoir discrétionnaire du président de la République. (...) le recours à l'application de l'article 68, dès lors qu'il a été exercé dans les conditions prescrites par la Constitution, est un acte de gouvernement qui n'est pas susceptible de recours devant la Cour constitutionnelle ; (...) en revanche (...) quel que soit leur objet ou le domaine dans lequel elles interviennent, ces mesures exceptionnelles ont pour limites la sauvegarde des droits des citoyens garantis par la Constitution ainsi que la volonté d'assurer*

²³¹ En fait, c'était un régime parlementaire qui venait d'être mis en place en lieu et place de celui présidentiel alors en vogue. Cf. R. ANDRIAMAMPANDRY, La transition démocratique de Madagascar : le pari d'un régime parlementaire », in Henry ROUSSILLON, *Les nouvelles transitions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, 2^{ème} éd. Presses de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 1995, pp. 101-108.

²³² Sur la question, Cf. supra I. B. 2

²³³ A. KPODAR, « Politique et ordre juridique : les problèmes constitutionnels posés par l'accord de Linas-Marcoussis du 23 janvier 2003 », *RRJ*, n° 4, vol. 2, 2005, pp. 2503-2526. DU BOIS DE GAUDUSSON (Jean), « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, n° 206, été 2003, pp. 41-55.

²³⁴ E.H. O. DIOP, *La justice constitutionnelle au Sénégal. Essai sur l'évolution, les enjeux et les réformes d'un contre-pouvoir juridictionnel*, Dakar, CREDILA/OVIPA, 2013.

²³⁵ L. SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

²³⁶ Jean du BOIS de GAUDUSSON écrit à cet égard : « *Ils rendent des arbitrages parfois audacieux et leurs décisions sont respectées par les autorités politiques* ». V. « Défense et illustration du constitutionnalisme en Afrique après quinze ans de pouvoir », *Mélanges Louis FAVOREU*, p. 613.

²³⁷ Pour quelques appréciations récentes sur cette question, Cf. G. BADET, *Les attributions originales de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Cotonou, Ed. FES Bénin, avec l'appui de Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013, pp. 272 et s.

aux pouvoirs publics et constitutionnels dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission ; qu'en conséquence, l'exercice des [dits] pouvoirs (...) ne peut échapper de manière absolue au contrôle de constitutionnalité de la Cour constitutionnelle ». Usant de ce pouvoir de contrôle en l'espèce, la haute juridiction conclut que les ordonnances n° 94-001 et 94-002 sont contraires à la Constitution au motif que « *les ordonnances en cause ne contiennent aucun visa de la consultation préalable de la Cour constitutionnelle ; que le président de la République a pris les ordonnances sans aviser la Cour constitutionnelle ; qu'il s'ensuit qu'il y a vice de procédure* »²³⁸.

En Afrique du Sud, dans l'affaire *President of the Republic of South Africa v/ Hugo* (1997), la Cour constitutionnelle a admis la justiciabilité des actes du Président. Plus exactement, cette décision était rendue dans le cadre de l'exercice du droit de grâce par le Chef d'État. La Cour fait valoir que si ce droit était bien consacré par l'art. 84 (2) (j) dans la Constitution de 1996, les fondements de son exercice devraient être corrigés, car estime en substance la Cour : « *le droit de faire grâce pour le Président n'était plus comme par le passé une prérogative, mais un acte susceptible d'être contrôlé par la Cour* »²³⁹. Cette dynamique de redimensionnement des prérogatives présidentielles sera par la suite affinée par l'arrêt du 10 septembre 1999 *President of the Republic of South Africa and Others v/. South African Rugby and Football Union and Others* plus connue sous le nom de *SARFU III*²⁴⁰. Au Sénégal, face à la volonté du Chef de l'État, Abdoulaye WADE de participer avec son effigie aux élections législatives de 2001, le Conseil constitutionnel a répondu par une fin de non-recevoir proverbiale. En effet, le juge a estimé dans sa décision du 26 mars 2001 que « *le principe d'égalité entre les partis ou coalitions de partis commande qu'ils connaissent le même traitement ; qu'ainsi, aucun d'eux ne peut, au cours d'une compétition électorale à laquelle le Président de la République n'est pas candidat, utiliser l'image et les attributions constitutionnelles de celui-ci* ». En conséquence, « *le nom "WADE" et la photographie du Président de la République ne doivent pas figurer sur le bulletin de vote de la "Coalition WADE"...* »²⁴¹. Cette décision a été confirmée par la Cour d'Appel lors des législatives de 2012²⁴².

L'illustration du phénomène du juge, digne de protection contre l'autoritarisme présidentiel, ne peut passer sous silence l'attitude de la Cour constitutionnelle du Niger face à l'entreprise de révision engagée par le Président TANJA pour modifier la Constitution et s'octroyer un troisième mandat²⁴³.

²³⁸ N. MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin, Editions universitaires européennes*, 2012, p. 216.

²³⁹ X. PHILIPPE, « Afrique du Sud », Table ronde sur les *Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction*, *AJJC*, XVII, 2001, p. 117.

²⁴⁰ Décision, 2000 (2) SA 674 (CC). Dans cette décision *SARFU III* rendue en 1999, le juge constitutionnel fit œuvre interprétative en admettant « *une convention de la Constitution* » pour distinguer les actes du Chef de l'État qui relèvent de sa compétence propre et ceux relevant de son statut de Chef de gouvernement, en vue de pouvoir éventuellement comparaître devant les juridictions, comme le souhaitaient les requérants qui contestaient l'acte de nomination d'une Commission d'enquête.

²⁴¹ Commentant cette décision, Alioune SALL écrit : « *Voici en effet une des rares, peut-être trop rares décisions dans lesquelles la Haute juridiction sénégalaise se libère quelque peu du corset des textes qui régissent sa compétence, et ose, pour une fois, rompre avec l'obsession de la "compétence d'attribution"* ». V. *Les décisions et les avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, (dir.) I. M. FALL, Dakar, CREDILA 2008, pp. 417 et s. V. dans le même sens, F. MBODJ, « Les compétences du Conseil constitutionnel à l'épreuve des saisines. Quelques remarques sur les pouvoirs du juge constitutionnel au Sénégal », *EDJA* n°78, juillet-août-septembre 2008, p. 7.

²⁴² Statuant sur la contestation de la présence du Président Macky SALL et d'autres personnalités non candidates sur les affiches de la campagne électorale, la Cour d'appel de Dakar a, dans son arrêt no 9 du 22/06/2012, reconduit la décision du Conseil constitutionnel du 26 mars 2001 et interdit l'usage du logo du président Macky SALL par la liste qu'il soutenait. V. D. EMMANUEL, « Contribution à l'étude de l'autorité des décisions du juge constitutionnel en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, op.cit., p. 633.

²⁴³ Confirmant son Avis n° 2/CC du 25 mai 2009 émis sur saisine de l'opposition, avis à travers lequel la Cour constitutionnelle affirme : « *Le Président ne peut changer de constitution sans violer l'article 49 de la constitution* », la Haute Juridiction nigérienne annule à travers son arrêt n°04/CC/ME du 12 juin 2009, le décret n°2009-178/PRN/MI/SP/D du 5 juin 2009 portant convocation du corps électoral pour le référendum sur la constitution de la VIème République.

Il ressort donc de ce bref panorama que le « droit prononcé » contribue décisivement à freiner les penchants autoritaires dans le présidentielisme africain. Ce dévouement à la censure des dérives présidentielles n'est pas l'effet d'un mode, car les décisions sus-évoquées s'inscrivent dans la séquence des transitions démocratiques (années 1990-2000).

On le voit ainsi, la mobilisation de l'instrument juridique dans le cantonnement du présidentielisme est autant décelable dans les textes (« droit écrit »), que dans la jurisprudence (« droit prononcé »)²⁴⁴. Toutefois, en marge de cet angle d'appréciation, le pouvoir présidentiel se confronte à de nombreux écueils issus du jeu politique.

2- Un encadrement dicté par la pratique

Le terrain du « *jeu politique* » dans lequel s'exprime le Chef d'État est foncièrement sinueux. La détention de prérogatives, si importantes soient-elles par le Président, n'implique guère leur commode mise en œuvre en tout temps et en tout lieu. Il faut en effet toujours « composer » avec la configuration politique en présence, quitte à « suspendre », voire « chloroformer » certaines prérogatives qui relèvent pourtant de sa compétence discrétionnaire. Il s'agit plus exactement d'un ensemble de données politiques, ou factuelles qui placent le Chef d'État dans une position de « renoncement tacite » à une partie de ses attributions, moyennant des concessions consenties à d'autres acteurs. Sous ce rapport, la puissance présidentielle subit une modération tant *au sein* même du système dirigeant qu'*en dehors* de celui-ci.

Au sein du *système dirigeant* les facteurs bridant la pulsion présidentialiste africaine épousent plusieurs cas de figure. Deux idées peuvent être isolées.

La première idée concerne *la structuration de l'Exécutif*. Ici, la décompression constitutionnellement admise à la tête de l'Exécutif a été accueillie comme un tempérament au présidentielisme. Albert BOURGI note que « *la constitutionnalisation du poste du Premier ministre, chef du gouvernement, renvoie au souci d'équilibrer, voire de limiter les pouvoirs du Président de la République...* »²⁴⁵. Cette dynamique d'encadrement du pouvoir présidentiel peut s'apprécier dans le contexte sénégalais. En effet, avec les vagues de démocratisation au début des années 1990, la structure de l'Exécutif sénégalais jusqu'alors incarnée par le Président, réadapta à nouveau la formule du bicéphalisme²⁴⁶, avec un Chef du gouvernement à côté du Chef de l'État. Ce bicéphalisme, annonciateur d'un « décongestionnement » des pouvoirs traditionnels du Chef de l'Exécutif impliquait fatalement une réorganisation interne des compétences matérielles propres à ces deux Chefs. Depuis lors, la question de la répartition²⁴⁷ des compétences entre le Président et son Premier ministre est au nombre des indicateurs de l'encadrement ou du redimensionnement des compétences présidentielles.

La seconde idée concerne le *pouvoir présidentiel de nomination*, notamment la désignation des membres du Gouvernement. A ce titre, les recherches en Sciences politiques renseignent que le « profilage » de son Gouvernement peut révéler un resserrement de sa marge d'action dans deux cas au moins. D'abord si l'accession du Président à la magistrature suprême a été portée par une alliance. Dans ce cas, l'équilibre visé dans la configuration finale de l'équipe gouvernementale s'évalue comme une véritable opération de redistribution de « dividendes » au prorata de l'apport supposé ou réel de chaque parti à la coalition. Cette règle de la *realpolitik* réduit considérablement l'éventail de choix du Président, porté qu'il est à prendre en compte les diverses aspirations des partis de la coalition, sous peine de scission. Ensuite, dans les systèmes politiques à structuration bicéphale de l'Exécutif et bi-représentatifs (c'est à dire élisant Chef de l'Etat et députés au

²⁴⁴ J. du BOIS de GAUDUSSON, « Défense et illustration du constitutionnalisme en Afrique après quinze ans de pratique du pouvoir », *Mélanges en l'honneur de Louis FAVOREU*, Paris, Dalloz, 2007, p. 123. L. SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, op. cit., p. 579.

²⁴⁵ G. CONAC, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC*, N° 52, 2002, p. 733.

²⁴⁶ S. DIOP, *Le Premier Ministre africain : la renaissance du bicéphalisme exécutif en Afrique à partir de 1969*, Thèse de Doctorat d'Etat en droit, Université de Dakar, 1985.

²⁴⁷ A. KAH, « La Constitution sénégalaise de 2001 et le partage de pouvoirs entre le Président de la République et le Premier ministre », *Droit sénégalais*, N° 7, novembre 2008, pp. 283-316.

suffrage universel), la cohabitation²⁴⁸ est identifiée comme tempérant le présidentielisme. En amont de cette coexistence institutionnelle, la mise en minorité du Président au Parlement le contraint à « *cohabiter* » avec généralement le leader de l'opposition, promu dans la foulée Premier ministre. En fait, dans le contexte français, le jeu des moyens d'actions réciproques obligeant le Chef de l'État à passer « *par le canal* » de ce Premier ministre pour, assurément faire passer ses projets politiques à l'Assemblée parlementaire. Il s'agit d'une hypothèse qui traduit quelque part, une certaine subordination du Chef de l'État au Chef du gouvernement. Seulement, cette cohabitation « *à la française* » basée sur un compromis avec « *le cycle des amours contrariées [et] des coups de canif dans le contrat de mariage* »²⁴⁹, s'est avérée périlleuse dans le contexte africain puisqu'au Niger par exemple, les difficultés d'une cohabitation résultant de deux élections aux résultats contradictoires ont conduit en 1996 à un coup d'État militaire²⁵⁰. Tirant les enseignements de sa propre histoire, le Niger a par la suite procédé à la constitutionnalisation de la cohabitation²⁵¹.

A l'évidence, le présidentielisme africain subit de nombreuses limitations extérieures à la sphère du système dirigeant. Elles se situent pour l'essentiel en marge des « canons » du droit, mais brillent par une efficacité remarquable. A cet égard, par delà le rôle traditionnel de contre-pouvoir que l'opposition²⁵² incarne dans tout système politique, il faut relever que le présidentielisme africain s'effrite sous l'effet d'une pression populaire particulièrement exigeante. En la matière, la pondération du présidentielisme du fait des combats populaires emprunte des tournures variables. Certaines interviennent de manière ponctuelle, ciblée, alors que d'autres visent l'éviction pure et simple du système politique en place.

D'une part, certains récents combats populaires sous le ciel africain, mettent en avant des considérations ciblées contre l'absolutisme présidentiel. Ces actions populaires obéissent de plus en plus à des idéaux de démocratie et de l'État de droit. A cet égard, du fait des pressions populaires soutenues, les revers subis par le système présidentieliste portant sur des tentatives de modifications constitutionnelles sont notoires. Au Sénégal comme au Bénin, les mobilisations massives contre des tentatives de modifications de la Constitution ont conduit les Présidents Mathieu KÉRÉKOU et Abdoulaye WADE à renoncer à leur projet. En effet, scandant le slogan « *Touche pas à ma Constitution !* », la *vox populi* a eu droit sur de telles manifestations autoritaires des dérives présidentielles. Dans le cas béninois, le projet de M. KÉRÉKOU consistait à faire sauter les verrous de l'âge maximal (70 ans)²⁵³ pour participer à l'élection présidentielle et la limitation du nombre de mandats à deux (2)²⁵⁴. La croisade populaire et de la Société civile contre l'ambition opportuniste du Chef d'État est restée permanente et pressante de juillet 2003 jusqu'à la renonciation du Chef d'État à son projet, à la veille de l'élection présidentielle de 2006. Au Sénégal, c'est le projet de A. WADE sur le « *ticket présidentiel* »

²⁴⁸ A-M. COHENDET, *L'épreuve de la cohabitation*, Thèse de Doctorat en droit Public, Lyon, 1991.

²⁴⁹ Ch. DEBBASCH, « Président de la République et premier ministre dans le système politique de la V^{ème} République. Duel ou duo ? », *RDP* N° 5, 1982, p. 1175.

²⁵⁰ « Quelques réflexions sur le nouveau constitutionnalisme africain », Communication présentée au *Symposium International sur les pratiques de la Démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, 19 octobre 2005, Bamako p. 29.

²⁵¹ La section 3 du Titre III de la Constitution est intitulée : « De la cohabitation ». Ainsi, lorsque la majorité présidentielle et la majorité parlementaire ne concordent pas, le Premier ministre est nommé par le Président de la République sur une liste de trois personnalités proposée par la majorité à l'Assemblée nationale. (art. 81). Le Président de la République met fin aux fonctions du Premier ministre sur présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement. Les ministres chargés de la défense nationale et des affaires étrangères sont désignés d'un commun accord par le Président de la République et le Premier ministre. Le président de la République nomme aux emplois civils de l'État sur proposition du Gouvernement (art. 82).

²⁵² D. EMMANUEL, « L'institutionnalisation de l'opposition dans les États d'Afrique francophone », *Nouvelles Annales Africaines*, 2012, pp. 47-94.

²⁵³ Article 42 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : « *Nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République s'il: (...) n'est âgé de 40 ans au moins et 70 ans au plus à la date de dépôt de sa candidature* ».

²⁵⁴ « *Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois. En aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels* ».

(l'élection du Président et du Vice-président en même temps, avec l'exigence de cumuler 25% des suffrages exprimés pour se faire élire, au détriment du mécanisme de la majorité absolue, ou du second tour le cas échéant), qui a mobilisé des protestations massives, notamment devant l'Assemblée nationale. Cette réforme, qui devrait avoir lieu le 23 juin 2011, finira par obliger le pouvoir à retirer le projet le même jour.

Dans le cas béninois comme sénégalais, la « *souveraineté [ainsi] reconquise* »²⁵⁵ traduit la manifestation du « *patriotisme constitutionnel* »²⁵⁶, car loin de mettre sur la table des revendications d'ordre social, économique, les populations exigeaient du Président, de laisser intacte la Constitution. C'est un signe des temps.

D'autre part, le présidentielisme africain chancelle sous l'effet d'actions populaires dirigées contre des systèmes politiques identifiés à une famille, ou à un homme. En Afrique noire comme au Maghreb, les systèmes présidentielistes cristallisent ces dernières années une pression populaire constante. L'*omerta* traditionnellement adoptée dans ces régimes a laissé place à un concert de protestations qui ne laisse pas intacte la stabilité du régime.

Cependant, c'est au Maghreb que les remises en question des systèmes dirigeants ont été plus marquées. Les soulèvements généralisés, connus sous le nom de « *Printemps arabe* »²⁵⁷, ont fini par défaire tout un système politique avec en prime l'éviction pure et simple du Président. Parti d'un fait anodin²⁵⁸, la « *soif* » de la liberté et de la démocratie ne tarda pas à envahir l'esprit des contestataires tour à tour en Tunisie, en Egypte et en Libye. Pour s'en tenir à l'exemple tunisien, le caractère présidentieliste du régime ne fait l'objet d'aucun doute. En effet, il ressort de la Constitution du 1^{er} juin 1959 plusieurs fois modifiée que « *la nature du régime [était restée] foncièrement d'inspiration présidentielle* »²⁵⁹. Après avoir participé, sur le fondement de l'art. 57 de la Constitution de 1959, à la destitution²⁶⁰ de son prédécesseur H. BOURGUIBA le 7 novembre 1987, M. Zine El Abidine BEN ALI verra l'histoire prendre sa revanche après 23 ans de règne. La vive pression populaire le contraindra à abandonner le pouvoir le 14 janvier 2011. Le présidentielisme égyptien incarné par Hosni MOUBARAK a croulé sous le poids des mobilisations populaires similaires qui l'ont contraint à renoncer au pouvoir en 2011. Les manifestations ont été souvent violentes, voire meurtrières. Malgré tout, elles n'ont pas faibli pour arriver à l'éjection du Chef d'État. Un paradoxe remarquable : les Présidents censés tirer leur légitimité de la volonté populaire sont déboulonnés alors que les monarques jamais élus tiennent debout.

Au regard de ces exemples, il semble que la réappropriation du pouvoir par le peuple est une réalité de plus en plus visible dans des sociétés qui aspirent à plus de liberté et de démocratie. Toutes choses qui confortent le constat vieux de trois décennies de Gérard CONAC : « *La puissance apparente des chefs d'Etats africains peut dissimuler une réelle faiblesse. Leur influence est parfois très limitée et leur marge de manœuvre des plus étroites* »²⁶¹.

²⁵⁵ A.A. SY, *Le 23 juin au Sénégal (ou la souveraineté reconquise)*, Paris, L'Harmattan, 2012.

²⁵⁶ La notion est bien connue de Jürgen HABERMAS. Il a pu écrire : « *La multiplicité des sous-cultures ou des communautés n'empêche pas la formation d'une culture politique libérale sous les traits du "patriotisme constitutionnel"* ». Cf. « Citoyenneté et identité nationale. Réflexions sur l'avenir de l'Europe », in *L'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie*, Paris, Éd. Esprit, 1992, p. 29. Le terme est aussi utilisé par Luc SINDJOUN. Cf. *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 7. Récemment aussi, Simon-Pierre ZOGO NKADA, « Le nouveau constitutionnalisme africain et la garantie des droits socioculturels des citoyens : cas du Cameroun et du Sénégal », *RFDC* N° 92, 2012/4, p. e2.

²⁵⁷ M. TOUZEIL-DIVINA, « Printemps et révolutions arabes : un renouveau pour la séparation des pouvoirs ? », *Pouvoirs* N° 143, 2012/4, pp. 29-45. A-S. OULD BOUBOUTT, « *Le printemps des constitutions arabes* », Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de GAUDUSSON, op. cit., p. 479

²⁵⁸ Tout est parti de l'immolation devant le siège du Gouvernorat d'un jeune diplômé chômeur tunisien (Mohamed BOUAZIZI) le 17 décembre 2010, après qu'il se soit vu confisquer sa marchandise. Cet acte de désespoir était la petite « *étincelle* » qui allait « *ravager* » bien des régimes politiques maghrébins.

²⁵⁹ N. BACCOUCHE, « La révision constitutionnelle en Tunisie : une réforme nécessaire et timide », in H. ROUSSILLON, *Les nouvelles transitions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, 2^{ème} éd. Presses de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 1995, p. 183.

²⁶⁰ *Idem*, p. 183.

²⁶¹ « Portrait du chef d'État », *Pouvoirs*, n° 25, 1983, p. 126.

Conclusion

La présente étude a essayé de rassembler quelques éléments d'une contribution théorique à l'étude des régimes politiques africains. De prime abord, elle a eu pour ambition d'établir un bilan²⁶² cinquantenaire de tentatives d'application des régimes politiques nés en Occident (Europe et Amérique du nord) en terre africaine. Après cinq décennies de tentative de création de l'Etat et d'y accueillir l'Etat de droit, il est important de mesurer les efforts accomplis en termes d'appropriation des techniques constitutionnelles. Il a d'abord été question d'analyser le processus d'importation des régimes des pays dits représentatifs²⁶³ ou producteurs de droit constitutionnel vers les pays considérés (à tort dans une large mesure) comme de simples consommateurs de droit constitutionnel que sont les pays africains²⁶⁴.

La revue de l'expérimentation dynamique et parfois chaotique de différents schémas institutionnels permet de voir que l'histoire constitutionnelle des pays africains est riche et complexe. Qualitativement riche et réellement complexe car l'espace africain a été et continue d'être le théâtre, voire le laboratoire d'expérimentation de régimes politiques variés dans des pays continuellement préoccupés par l'exigence de concilier développement économique et construction de la démocratie, mais aussi par la recherche permanente de la bonne formule institutionnelle.

A l'évidence, les spécificités politiques, économiques et sociales du continent, qui ont dicté la nécessité d'essayer par la substitution et/ou la combinaison de techniques juridiques inventées ailleurs, ont contribué à compliquer le destin des sociétés politiques. Mais tout compte fait, il est possible - dans ce mouvement sinusoïdal fait d'alternance de régimes autoritaires et de régimes démocratiques, de systèmes présidentielles et de régimes parlementaires²⁶⁵ - de voir qu'il y a eu tout au long de l'évolution politique africaine une lame de fond, à savoir l'ambition de trouver enfin la formule institutionnelle idoine, le régime politique approprié, le mode de gouvernement adapté.

Comme tout bilan, celui-ci a essayé de procéder à un inventaire et de pointer du doigt ce qui n'a pas marché en termes de tentatives d'appropriation des recettes éprouvées ailleurs et ce qui commence à marcher en termes de réappropriation des systèmes de gouvernement empruntés aux démocraties avancées.

En fin de compte, les pays africains sont, à des rythmes et des modalités variables selon chacun d'entre eux, en train d'inventer, à partir de l'expérimentation empirique des techniques, mécanismes et institutions venus d'occident, un nouveau « régime » politique ; une formule de gouvernement authentiquement africaine qui conjugue prééminence de l'institution présidentielle et contrôle démocratique de celle-ci, que nous appelons la « *démocratie présidentielle* ».

Ce type de régime, tel que présenté, peut paraître éloigné des schémas classiques que sont le régime parlementaire et le régime présidentiel. Mais, l'essentiel est que les pays africains arrivent enfin, à force de recherches méthodiques et d'expérimentations empiriques, à trouver la formule qui coïncide peut être avec leur génie propre et leur situation.

²⁶² V. dans le même genre, A. KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », précité.

²⁶³ J. GICQUEL, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, op. cit., p. 225.

²⁶⁴ Aujourd'hui, la circulation/transfert des idées constitutionnelles connaît à l'ère de la mondialisation du droit constitutionnel de nouvelles dimensions, de nouveaux développements et de nouvelles directions. Si la circulation des idées et des techniques constitutionnelles était jadis à sens unique (nord-sud), aujourd'hui, il y a un croisement, voire une inversion du sens des emprunts et des transferts, parfois du sud vers le nord.

²⁶⁵ M. HAURIOU, *Précis de droit constitutionnel*, 2^{ème} édition, Paris, Sirey, 1929, réédité, CNRS, 1965, p. 70. Pour un retour sur cette théorie, voir J. CADART, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 1979, 2^{ème} édition, p. 787 et s.