

LE COUP D'ETAT, ENTRE DESHONNEUR ET BIENVEILLANCE

(Par Palouki MASSINA
Université de Lomé-Togo)

« Nous n'acceptons pas, pour rendre compte de la régularité d'un gouvernement, de nous en tenir à sa seule légalité formelle, mais nous ne croyons pas qu'il soit possible d'établir sa légitimité sur un principe abstrait, valable universellement et tout le temps »¹.

Parmi les thèmes de recherche qui, en raison de la passion qui les entoure et de la tension qu'ils renferment, suscitent scepticisme² ou suspicion³ en Afrique, figurent le coup d'Etat⁴. Perçu en effet comme la modalité illégitime par excellence d'accession au pouvoir, car utilisant la force, le coup d'Etat, déchaîne, chaque fois qu'il advient, des réactions qui n'ont d'égal que l'horreur qui s'attache à son avènement.

La notion de coup d'Etat a évolué dans l'histoire politique. Au XVII^e siècle, le coup d'Etat jouissait d'une bonne considération ; il était interprété comme une réaction contre le danger⁵. On considérait à l'époque qu'il y a des moments où la raison d'Etat⁶ ne peut plus se servir des lois, où elle est obligée par les événements -d'une urgence impérieuse- « de s'affranchir de ces lois au nom du salut de l'Etat : c'est le moment du coup d'Etat »⁷. A l'époque, le coup d'Etat était une mesure du roi pour restaurer l'ordre. Il ne deviendra une mesure illégale qu'avec la Révolution française et au lendemain de celle-ci. Le succès du « Prince » de Nicolas Machiavel au XVI^e et XVII^e siècles s'explique par cet état d'esprit. Le Florentin, qui décrit dans le détail les mécanismes du pouvoir, fait l'éloge de la ruse et la force (le renard -pour découvrir les pièces- et le lion -pour se défaire des loups-) comme moyens de conquérir et conserver le pouvoir. L'époque,

¹ BURDEAU (Georges), *Traité de science politique*, 3^e. éd., T. IV, *Le statut du pouvoir dans l'Etat*, Paris, L.G.D.J., 1983, p. 143.

² Que compte dire l'auteur qui n'ait déjà été dit ?

³ Ne risque-t-on pas d'avoir affaire à une thèse révisionniste, donc condamnable a priori ?

⁴ D'autres thèmes comme ceux de la révision constitutionnelle ou de la répartition des pouvoirs, notamment au sein de l'exécutif, soulèvent la même passion.

⁵ NIGRO (Roberto), « *Quelques considérations sur la fonction et la théorie du coup d'Etat* » *Descartes* 2013/1 n° 77, p. 73.

⁶ Théorie tirée du *Prince* de Nicolas Machiavel qui estime qu'aucune contrainte, même juridique, ne saurait prévaloir lorsque le gouvernement se trouve confronté à des situations particulièrement aiguës ; cf. DUHAMEL (Olivier), MENY (Yves), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, P.U. F., 1992, pp. 858-859.

⁷ NIGRO, *précit.*, p. 69.

marquée par les guerres et les divisions, était favorable à la recherche d'un Etat fort, capable de faire face aux envahisseurs, à rétablir la paix et l'unité nationale. Le « *Léviathan de Thomas Hobbes* », qui magnifie la monarchie absolue qu'il considère comme le régime le plus apte à assurer « *la paix et la sécurité au peuple* »⁸. Les lendemains de la Révolution consacrent, en effet, la victoire du contrat social prôné par Jean-Jacques Rousseau, de la démocratie, où le peuple, seul détenteur de la souveraineté devient « *faiseur de roi* ». Le coup d'Etat, en ce qu'il ne procède pas du peuple, est alors perçu comme un acte visant à remplacer les gouvernements et le souverain, comme l'acte qui, faisant tomber la tête du roi⁹, introduit une rupture dans l'exercice du pouvoir.

A l'époque moderne, le coup d'Etat est défini comme la prise illégale et brutale du pouvoir par l'armée ou par une autorité politique bénéficiant de son soutien. Il peut se produire à l'initiative ou avec le concours du peuple, ou d'une fraction de celui-ci¹⁰. Le coup d'Etat est « *une violation du droit interne et une atteinte brusque et réfléchie aux règles juridiques qui ont pour objet l'organisation et le fonctionnement des autorités constituées dans un pays, la police des libertés publiques et le maintien de l'ordre sur le territoire* »¹¹. Il opère un changement de gouvernants « *hors des procédures constitutionnelles en vigueur, par une action entreprise au sein même de l'Etat au niveau de ses dirigeants ou de ses agents* »¹². Il se situe aux antipodes du système démocratique revendiqué de nos jours par tous les pays du monde ; en démocratie, il n'existe qu'une seule voie légale d'accession au pouvoir : l'élection par le peuple¹³.

Le coup d'Etat doit être distingué de notions voisines telles que celles de rébellion, de guerre civile, révolte populaire ou de révolution. La rébellion est le fait d'une partie du peuple qui, contestant le pouvoir, s'arme et se retire dans une partie du territoire, ou même sur le territoire d'un pays frontalier, à partir duquel elle lance des attaques contre les symboles et l'armée de son pays d'origine¹⁴. La guerre civile oppose les forces armées et le peuple d'un même pays, divisés entre partisans et adversaires du régime en

⁸ HOBBS (Thomas), *Le Léviathan*, 1651, II, 19.

⁹ *Ibid.*, p. 73.

¹⁰ KOKOROKO (Dodzi), « *Révolution et droit international* », *Revue togolaise de sciences juridiques*, janv.-juin 2012, n° 0002, p. 7.

¹¹ HOLO (Théodore), « *L'étude d'un Régime militaire. Le cas du Dahomey (Bénin)* », Thèse de doctorat en droit public, Paris I, 1979, p. 17-18 ; ég. MARIN (Louis), « *Pour une théorie baroque de l'action politique* », in NAUDE (Gabriel), « *Considérations politiques sur les coups d'Etat* », Paris, Les Editions de Paris, 1988, p.20. L'auteur parle d'« *une prise de pouvoir illégale, rapide et préméditée* ».

¹² DUHAMEL (Olivier) et MENY (Yves), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, P.U.F., 1992, p. 240.

¹³ BURDEAU (Georges), *Traité*, T. IV précité, pp. 137-138 ; ég. DUGUIT (Léon), *Traité de droit constitutionnel*, 3^e éd., Tome deuxième, *La théorie générale de l'Etat, première partie : les éléments constitutifs de l'Etat*, Paris, Ancienne Librairie Fontemoing & Cie, Editeurs, 1928, p. 3s. ; VIGNON (Yao), « *Le Coup d'Etat en Afrique noire francophone* », in *Les voyages du droit, Mélanges Dominique Breillat*, 2011, p. 613.

¹⁴ Le Dictionnaire *Le Petit Robert* y assimile l'insurrection, la mutinerie, la révolte, la sédition et le soulèvement.

place¹⁵. La révolte populaire est le fait d'une partie du peuple qui conteste le gouvernement en place au moyen de manifestations de rue, parfois violentes. Quant à la révolution, elle vise le renversement de l'ordre social et juridique établi et son remplacement par un nouvel ordre ; elle « *présuppose la suspension du fonctionnement normal du droit pour instaurer un nouvel ordre* »¹⁶.

Le coup d'Etat peut être initié par des civils ou par des militaires. Pour réussir leur coup, les civils ont besoin du soutien de l'armée ou de certains de ses membres. Il prend l'appellation de « *putsch* » ou de « *pronunciamento* » lorsqu'il est l'œuvre de l'armée, en tant que corps, ou de certains de ses officiers qui, agissent à leur propre compte et installent un régime militaire¹⁷. Quelle que soit son appellation, l'objectif du coup d'Etat est de changer le gouvernement existant au moment du coup par un nouveau gouvernement, soit militaire, soit civil mais favorable aux militaires. En principe, le coup d'Etat n'a pas pour objectif de changer l'ordre juridique et social en vigueur¹⁸ comme dans le cas de la révolution. Le phénomène du coup d'Etat est aussi vieux que le monde : de l'assassinat du jeune prince Smerdis dans la Grèce antique¹⁹ ou de celui de César à Rome par le général Brutus, en passant par celui du 18 Brumaire²⁰ par le général Napoléon Bonaparte et celui du 2 décembre 1851 par Louis-Napoléon Bonaparte, l'histoire politique des nations regorge d'exemples demeurés célèbres. Plus près de nous, la vie politique de l'Amérique latine, puis de l'Afrique, a été rythmée par d'incessantes incursions des militaires dans la vie politique à partir des années 1960. Mustapha Benchenane a pu ainsi écrire un temps que « *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 considérées comme un élément du folklore latino-américain. Le continent africain est, malheureusement, en passe d'égaliser les tristes records* »²¹. L'Afrique, particulièrement, a connu soixante-dix-huit (78) coups d'Etat de 1960 à 1990, et vingt huit (28) de 1991 à 2001²², alors que l'avènement de la démocratie

¹⁵ Il s'agit d'une lutte armée entre groupes et citoyens d'un même pays, cf. DUHAMEL (Olivier) - MENT (Yves), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, p. 476s.

¹⁶ NIGRO (Roberto), *précit.*, p. 70.

¹⁷ DUHAMEL et MENY, *Dictionnaire...*, opcit., p. 241. Il n'est pas exclu que les militaires s'associent avec des civils pour faire le coup.

¹⁸ En principe, les changements opérés sont ceux qui sont destinés à renforcer les prérogatives des nouveaux gouvernants. Le coup d'Etat peut néanmoins aboutir au changement de l'ordre juridique existant ; c'est le cas lorsqu'il y a remplacement d'un gouvernement démocratique par un gouvernement militaire.

¹⁹ LESCUYER (Georges), *Histoire des idées politiques*, Paris, Dalloz, Droit public et sciences politiques, Précis, 14^e éd., 2001, n° 13.

²⁰ Le 9 novembre 1799.

²¹ BENCHENANE (Mustapha), *Les coups d'Etat en Afrique*, Paris, Publisud, 1983, p. 7.

²² Sans compter les révisions constitutionnelles contraires à l'esprit de la Constitution faites pour lever le verrou de la limitation du nombre de mandats présidentiels (Congo Brazza et Rwanda en 2015) ; dans le même sens, l'interprétation donnée par Pierre Nkurunziza au Burundi en 2015 pour briguer un troisième mandat alors que la Constitution limite le nombre de mandats présidentiels à deux. Pierre Nkurunziza a estimé qu'il n'a pas été élu, pour son premier mandat, par le peuple comme l'exige la Constitution mais

à partir de 1990 avait laissé penser à la fin des changements anticonstitutionnels de pouvoir.

Le caractère anti-démocratique flagrant du coup d'Etat est à l'origine de sa condamnation systématique par la doctrine moderne. A tel point que Carré de Malberg observait en 1920, qu' « ... *il n'y a point de place dans la science du droit public pour un chapitre consacré à une théorie juridique des coups d'Etat ou des révolutions et de leurs effets... il convient de s'attacher uniquement à un second cas, qui est celui d'une réformation paisible, régulière, juridique en un mot de la constitution en vigueur* »²³. Et si, à partir des années 1960, de nombreux auteurs y ont consacré d'intéressantes recherches²⁴, c'est notamment pour en démontrer les raisons et le mécanisme afin de mieux le répudier²⁵, et non pas pour en faire « *un chapitre* » de la science du droit public.

Pourtant, à y regarder de près, un premier constat s'impose : si l'Afrique s'est dressée « *comme un seul homme* » à la fin des années 1980 pour réclamer la démocratie au travers de conférences nationales ou de dialogues politiques, c'est en raison des régimes autoritaires installés par des coups d'Etat perpétrés les décennies précédentes. L'histoire politique des Etats africains ne saurait se comprendre sans la connaissance de ce que ces coups d'Etat ont apporté au système institutionnel des pays concernés.

Le deuxième constat est le suivant : bien que, dans son principe, le coup d'Etat soit condamnable, l'honnêteté intellectuelle pousse à reconnaître que certains coups d'Etat - très peu nombreux, il est vrai - ont permis de rétablir la démocratie un moment mise entre parenthèses dans les pays où ils ont été perpétrés ; ils ont permis la restauration des libertés et l'exercice d'un pouvoir démocratique ou, en tout cas, un pouvoir bien

par l'Assemblée issue des Accords d'Arusha ; que ce mandat ne tombait donc pas sous le coup de la Constitution qui disposent que le président de la République est élu au suffrage universel pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois. . Pour des données chiffrées, v. TOM (Jacques), « *L'Afrique, continent malade de ses conflits* », in *La Dépêche* (hebdomadaire togolais), 13 janvier 2001, n° 153, p. 5.

²³ CARRE de MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, 2 vol., T.2, Paris, Sirey, 1920, rééd. CNRS, p. 497.

²⁴ LAVROFF (Georges Dimitri.), « *Régimes militaires et développement en Afrique noire* », *RFSP*, n° 05, 1972, vol. XXII, pp. 973-991 ; CHANTEBOUT (Bernard), *L'armée et le pouvoir politique. in Essays in Honor of Georgios I. Kassamatis*, Athènes, Berlin, Bruxelles, Ant. N. Sakoulas, Berliner Wissenschafts-Verlag, Bruylant, p. 361s. ; WODIE WANGAH (François), « *Régimes militaires et constitutionnalisme en Afrique* », *Penant*, n° 803, juil-sept 1990, pp. 195-204 ; AHADZI-NONOU (Koffi), « *Essai de réflexion sur les régimes de fait : le cas du Togo* », Thèse de doctorat d'Etat en droit public, Université de Poitiers, 1985 ; PANABEL (Jean-Pierre), *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, Paris, l'Harmattan, 1984 ; BENCHENANE (Mustapha), « *les coups d'Etat en Afrique* », Paris, Publisud, 1983 ; BANGOURA(D.), *Les armées africaines 1960. 1990*, Paris, CHEAM, 1992 ; etc.

²⁵ Georges Burdeau dit que tout peuple ressent, à un moment donné, de manière inconsciente, la manière dont il voudrait être gouverné. Il appelle ce sentiment l' « *ordre social souhaitable* ». Cet « *ordre social souhaitable* » c'est *l'idée de droit* en vigueur dans la société donnée et qui détermine l'organisation institutionnelle ainsi que l'exercice du pouvoir politique dans l'Etat. Et c'est lorsque le pouvoir gouverne conformément à cette idée de droit qu'il obtient l'obéissance des gouvernés.

meilleur²⁶ à celui renversé. Leur influence -sur le constitutionnalisme africain ne saurait être effacée d'un trait de plume. Certains auteurs y ont vu des coups d'Etat salutaires²⁷, salvateurs²⁸ ou, carrément, démocratiques²⁹. Il en est ainsi, par exemple, du coup d'Etat perpétré à la fin 2009 contre le président Mahamadou Tandja, qui a permis au Niger de renouer avec la démocratie.

Les coups d'Etat de cette catégorie sont à distinguer des coups d'Etat classiques qui constituent la très grande majorité des coups, en ce qui concerne les auteurs, d'une part, les objectifs poursuivis et la manière de gouverner, d'autre part. S'agissant des auteurs : si, dans le cas des coups d'Etat classiques, les auteurs sont la plupart du temps des militaires, il arrive que les véritables initiateurs soit des hommes politiques, des civils qui s'appuient sur l'armée pour renverser leurs adversaires³⁰. Les coups d'Etat dits salvateurs sont perpétrés par des militaires jouissant généralement d'une bonne estime dans leur corps et auprès de la population³¹. S'agissant des objectifs des putschistes, ils sont fondamentalement différents. Dans le premier cas, et quels que soient les raisons avancées pour justifier leur intervention, l'objectif principal des militaires est de prendre le pouvoir et l'exercer à la place du président renversé ; on change l'homme sans « révolutionner » le régime. C'est donc la soif du pouvoir qui est, ici, le mobile inavoué du coup. En ce qui concerne les coups de la seconde catégorie, ils sont guidés par le désir des putschistes d'éviter la catastrophe à laquelle semble conduire l'exercice d'un régime devenant de plus en plus autoritaire³². La manière de gouverner est, enfin, différente : Les putschistes classiques qui s'emparent des leviers du pouvoir remplacent généralement un régime autoritaire par un autre régime autoritaire, même si, dans un premier temps, ils donnent l'impression de lâcher du lest en prenant des mesures passant pour libérales. S'agissant de l'Afrique, tous les coups d'Etat militaires qui ont eu lieu entre 1960 et 1990 ont donné lieu à un régime de parti unique. La manière de gouverner des coups d'Etat salvateurs est diamétralement opposée : les auteurs gouvernent en

²⁶ Nous ne perdons pas de vue que la démocratie est une quête permanente et non pas un état définitif et fossilisé.

²⁷ FALL (Ismaila Madior), « *La construction des régimes politiques en Afrique : succès et insuccès* », afrilex-u-bordeaux4.Fr, janvier 2014, p. 14.

²⁸ KPODAR (Adama), « *Réflexion sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone* », Afrilex, 2012, p. 13 ; GREGOIRE (E), (OLIVIER de SARDAN (J-P), « *Niger : le pire a été évité, et demain ?* », *Politique africaine*, n° 61, mars 1996, pp. 117-121.

²⁹ VAROL (O. Ozan), « *The democratic Coup d'Etat* » in *Harvard International Law journal*, vol.53, pp. 291-356 ; ég. Sur http://www.harvardilj.org/w-content/uploads/2010/05/HLI_203.Pdf ; lire KEATING (Joshua), « *Destitution de Morsi en Egypte : existe-t-il des coups d'Etat démocratiques ?* », <http://www.slate.fr/monde/74783/destitution-morsi-coups-etat-démocratiques>, consulté le 6 juillet 2015.

³⁰ Tout récemment, le coup d'Etat de Andry Rajoelina en 2009 contre le président Marc Ravalomanana à Madagascar.

³¹ C'est également au même résultat qu'est parvenu Ozan O. Varol, in « *The Democratic Coup d'Etat* », *opcit.*, p. 295.

³² Contrairement au régime dictatorial n'autorisant pas de pluralisme, le régime autoritaire autorise un pluralisme limité, tout en prenant des mesures destinées à étouffer l'expression des idées contraires aux siennes ; V. VAROL, *opcit.*, p. 300, note 49.

impliquant les partis politiques, les associations, la société civile etc. dans l'élaboration des grandes décisions. Ils autorisent le libre exercice des libertés, mettent l'accent sur l'organisation des élections présidentielles et législatives et remettent le pouvoir aux autorités élues par le peuple.

La présente étude se propose de réfléchir sur cette deuxième catégorie de coups d'Etat, que l'on ne peut considérer comme démocratiques -à défaut d'investiture selon les procédures constitutionnelles- mais pour lesquels l'actualité internationale récente semble constituer une source de légitimation. En effet, avec le phénomène terroriste qui frappe indistinctement les pays du monde, refait surface l'idée défendue par John Locke au XVII^e siècle selon laquelle, lorsqu'un gouvernement n'est pas en mesure de garantir la sécurité dans le pays, le peuple souverain a le droit de lui retirer le pouvoir pour le donner à qui il juge mieux capable de le faire³³. Sans avoir conduit au coup d'Etat, certaines mesures prise depuis 2001, (régime pénal d'exception du Guantanamo aux Etats Unis, état de siège décrété en France à la suite des attentats terroristes de janvier et novembre 2015) confirment l'idée que la nécessité d'assurer les libertés l'emporte sur toute autre considération³⁴. En se proposant de réfléchir à la question de savoir si le militaire est toujours un adversaire de la démocratie ? Que penser alors de l'œuvre de Périclès, général de l'armée d'Athènes, dans l'Antiquité, défenseur et chantre de la démocratie athénienne³⁵ ? ou, plus près de nous, des actions menées par le commandant Daouda Mallan Wanké et le colonel Salou Djibo au Niger, respectivement en 1999 et 2010 ? En traitant de ces questions, la présente réflexion entend contribuer à la compréhension de l'apport du militaire à l'évolution du constitutionnalisme africain et, partant, à la science politique. Elle se fondera sur les coups d'Etat intervenus en 1992 au Mali, en 1999 et 2010 au Niger et en 2011 en Egypte. Les putschs perpétrés en 1960 en Turquie et en 1974 au Portugal serviront d'exemples comparatifs, en vue d'en tirer des constantes.

L'exercice s'annonce difficile, car une partie de la doctrine considère qu'il n'appartient « nullement [au juriste... de] déterminer parmi [les] coups d'Etat qu'il observe ceux qui seraient « bons » et ceux qui seraient plutôt « mauvais »³⁶. Mais d'autres auteurs, parmi lesquels Carré de Malberg, estiment que « le juriste [...] ne peut [...] que s'attacher aux manifestations juridiques des phénomènes politiques et sociaux [et] se trouve nécessairement amené à (les) constater -sur le terrain de la science du droit... »³⁷.

³³ LOCKE (John), *Traité sur le Gouvernement civil*, 1690 ; CHEVALLIER (Jean-Jacques), *Les grandes œuvres politiques de Machiavels à nos jours*, Paris, A. Colin, 1986, p. 77.

³⁴ C'est le point de vue exprimé par le président français François Hollande au lendemain de l'attentat contre le journal *Charlie Hebdo* en janvier 2015.

³⁵ V. LESCUYER (Georges), *Histoire des idées politiques*, Dalloz, Droit public et science politique, 14^e éd., 2001, pp. 40-45.

³⁶ Société française pour le droit international, « *l'Etat de droit en droit international* », Colloque de Bruxelles, Paris, Ed. Pédon, 2009, p. 142.

³⁷ CARRE de MALBERG (Raymond), *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris ? Dalloz, Réédition Eric Maulin..., *précité.*, p. 66, note 13.

Entre les deux positions, entre la critique et le scepticisme, la voie est étroite. Force est pourtant de constater que, si un anathème général frappe le coup d'Etat dans son principe, tant au niveau de la doctrine que des textes (I), il y en a qui font l'objet de timides protestations de la part de la communauté internationale et des populations concernées ; ceux-ci suscitent, en science politique, une surprenante compréhension et une bien coupable bienveillance, parce que les circonstances dans lesquelles ils interviennent sont unanimement considérées comme funestes pour la démocratie (II).

I- UNE CONDAMNATION SANS APPEL DU COUP D'ETAT

Toute la construction juridique des publicistes depuis le XVIII^e siècle a abouti à asseoir la démocratie sur un socle indéboulonnable : la démocratie -la meilleure forme de gouvernement ou, en tout cas, le moins pire, disait Franklin Roosevelt- est le régime politique dans lequel le peuple se gouverne lui-même par des représentants qu'il se choisit librement. En démocratie, l'élection par le peuple est la seule condition pour que les gouvernants veuillent au nom du peuple. Ce principe, communément accepté par toutes les nations, a pour conséquence dirimante de frapper d'illégalité tout autre moyen d'accession au pouvoir. Il en est ainsi, particulièrement, du coup d'Etat, unanimement décrié, depuis toujours par la doctrine (A) et par les textes (B).

A- Une répudiation unanime du coup d'Etat par la doctrine

Si le coup d'Etat fait l'objet d'un rejet total dans la doctrine (1), il existe des arguments qui, pris en considération, suscitent, parfois, une compréhension coupable (2).

1- la doctrine, intraitable contre le coup d'Etat

La doctrine, de tout temps, s'est toujours montrée hostile aux modalités d'accession non démocratique aux pouvoirs. Pour Georges Burdeau, par exemple, la démocratie n'acquiert son véritable sens que si elle exclut « *le pouvoir d'une autorité qui ne procéderait pas du peuple* »³⁸. Traitant de la légitimité des gouvernants, l'éminent auteur précise que « *personne ne peut commander dans l'Etat qu'en vertu d'une investiture régulière. Il faut un titre pour commander et ce titre c'est la constitution qui définit les conditions dans lesquelles il doit être acquis. Elle désigne les gouvernements et fonde, du même coup, leur légitimité* »³⁹. « *L'origine* » des gouvernants, c'est donc la régularité constitutionnelle de leur investiture⁴⁰. Cette position unanime de la doctrine⁴¹ est en

³⁸ BURDEAU (Georges), *Traité de science politique, Les régimes politiques*, T.V., L.G.D.J., 1970, p. 575.

³⁹ BURDEAU, *Traité...*, *Le statut du pouvoir dans l'Etat*, T-IV, LGDJ., 1983, p. 137.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Cf., DUGUIT (Léon), *Traité de droit constitutionnel, La théorie générale de l'Etat*, Tome II, précit., p. 3s. ; CARRE de MALBERG (Raymond), « *Contribution...* », précit., p. 64s. ; ég. VIGNON (Yao),

réalité la traduction de la formule de Jean-Jacques Rousseau selon laquelle « *pour être légitime, il ne faut pas que le gouvernement se confonde avec le souverain, mais qu'il en soit le ministre* »⁴². Elle est à l'origine de la condamnation de toute autre modalité d'accession au pouvoir qui ne résulterait pas des conditions expressément prévues par la Constitution et qui est pour cela considérée comme une usurpation de pouvoir, comme le coup d'Etat. Le coup d'Etat dit « *constitutionnel* », c'est-à-dire « *celui mené par un des organes de l'ordre constitutionnel existant (l'exécutif) afin de modifier ce dernier* »⁴³, généralement en sa faveur et dans un sens contraire à l'esprit du texte⁴⁴.

Cette conception -exclusive en démocratie- est à la source de la distinction entre les gouvernements démocratiques, fondés sur le droit issu de la Constitution, de la volonté du peuple, et les gouvernements dits « *de fait* », résultant de procédés illégaux d'accession au pouvoir, donc illégitimes et usurpateurs ; le coup d'Etat y figure en bonne place, car il permet l'irruption, sur la scène politique, d'un personnage inattendu -le militaire avec ses armes- dont le métier est normalement de veiller à la sécurité extérieure de son pays et « *de ne pas avoir de volonté politique* »⁴⁵. En raison de l'illégalité qui les frappe, les gouvernements de fait ne mériteraient pas que l'on leur consacre une place en science du droit public. Leur consacrer « *un chapitre* » reviendrait, en quelque sorte, à les « *institutionnaliser* », à leur reconnaître une certaine légitimité, or, estime G. Burdeau, « *ne peut être institutionnalisé qu'un Pouvoir consenti* »⁴⁶. C'est également le point de vue de André Hauriou⁴⁷ et de René Capitant⁴⁸, et qui a valu dans les manuels de science politique une place marginale au gouvernement de Vichy de juin 1940. Bien que considéré comme légal en la forme -il est conforme à un ordre juridique antérieur-, les décisions du régime de Vichy sont considérées comme illégitimes car ne correspondant pas à la volonté des Français. Ces derniers voyaient, à l'époque, en le général de Gaulle, celui qui portait l'idée qu'ils se faisaient de la France⁴⁹. Le même traitement est réservé, pour les mêmes raisons, au gouvernement issu d'un coup d'Etat. Dimitri Lavroff n'écrivait-il pas, au lendemain du renversement du régime Hamani Diori au Niger par les militaires en avril 1974 : « *la nouvelle organisation du Niger ne*

« *Le coup d'Etat en Afrique noire francophone* », in *Les voyages du droit*, Mél. Breillat, précit., p. 617 ; DOSSO (Karim), « *Les pratiques constitutionnelles en Afrique noire francophone : cohérences et incohérences* », *Revue française de droit constitutionnel*, 2012/2 - n° 90, p. 80.

⁴² « *Le contrat social* », II, p. 6.

⁴³ FAU-NOGARET (Mathieu), « *Manipulations constitutionnelles et coup d'Etat constitutionnel en Afrique francophone* », afrilex-u-bordeaux4.fr., pdf., p. 2, consulté le 7 mai 2016.

⁴⁴ Pour faire sauter le verrou de la limitation du mandat ou de l'âge limite pour permettre au chef de l'Etat en place de briguer de nouveaux mandats alors que, dans certains cas, les dispositions révisées étaient déclarées non susceptibles de révision : Congo Brazza et Rwanda en 2015 ; tentative au Burkina Faso en 2014.

⁴⁵ VIGNON (Yao), précit., p. 616.

⁴⁶ CARRE de MALBERG, *Contribution...*, précit., p. 497.

⁴⁷ HAURIOU (André), *Traité de droit constitutionnel*, 2^e édi., 1929.

⁴⁸ CAPITANT (René), *Illicite*, Thèse, Paris, 1923, pp. 116-117.

⁴⁹ Cf. BURDEAU, *Traité...*, T. IV, précit., pp. 145-151.

demande pas de longs commentaires au moins du point de vue institutionnel... Le chef de l'Etat exerce tous les pouvoirs. Il s'agit bien d'un régime d'exception »⁵⁰ ?

2- Des arguments au secours du coup d'Etat

La position tranchée de la doctrine semble, toutefois, difficile à soutenir dans certaines hypothèses, et devrait pouvoir être nuancée en distinguant, d'une part, les gouvernements issus de coups d'Etat et fonctionnant sans Constitution⁵¹, d'autre part, ceux qui fonctionnent sur la base d'une nouvelle Constitution qu'ils ont mise en place. L'étude des gouvernements de la première catégorie n'apporte rien d'utile à la science du droit public bâti sur des fondements démocratiques. Il en va différemment de la deuxième catégorie fondée sur une Constitution. Que cette Constitution ne résulte pas d'une élaboration démocratique est un autre problème. Mais passer sous silence les périodes de vie de ces régimes après l'établissement d'une nouvelle Constitution risquerait de rendre difficilement compréhensible l'évolution constitutionnelle des Etats qui en ont fait l'expérience. Ces Etats seraient ainsi des « *Etats à éclipse* », existant juridiquement lorsqu'ils sont gouvernés conformément aux valeurs démocratiques et disparaissant dans le cas inverse pour, à nouveau, ressurgir.

Il nous semble à ce propos indispensable de revenir sur la distinction faite (supra, p.5) entre les coups d'Etat classiques, perpétrés par des personnes désireuses de prendre et exercer le pouvoir dans leur propre intérêt⁵² et les coups d'Etat à « *objectif démocratique* »⁵³. Si dans les deux cas, les auteurs du coup d'Etat peuvent être considérés comme des usurpateurs⁵⁴, ceux de la première hypothèse tentent généralement de se légitimer en faisant adopter par le peuple une Constitution ni consensuellement élaborée, ni librement acceptée par le souverain⁵⁵. Ceux de la deuxième hypothèse font élaborer, de manière inclusive et consensuelle, une Constitution répondant aux canons démocratiques qu'ils font ensuite adopter librement par le peuple ; puis une fois les institutions (le parlement et le chef de l'Etat) prévues par la Constitution élues et installées, les autorités de la transition leur transfèrent le pouvoir. Comme le fait remarquer Burdeau, « *l'irrégularité dans laquelle a été établie la Constitution n'entraîne pas nécessairement l'illégitimité du Pouvoir* »⁵⁶, Jean Rivero

⁵⁰ LAVROFF (Georges Dmitri), *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire : les Etats francophones*, Paris, Pedone, 1976, p. 319.

⁵¹ Les militaires qui arrivent par coup d'Etat au pouvoir ont pour habitude de suspendre ou de dissoudre la Constitution et le Parlement.

⁵² VAROL (Ozan O.), « *The Democratic Coup d'Etat* », *Harvard International Law Journal*, vol. 53, pp. 298s.

⁵³ *Ibid.*, p. 294 et pp. 312 s.

⁵⁴ L'usurpateur est celui qui, par la ruse ou par la force, prend le pouvoir par des moyens anticonstitutionnels.

⁵⁵ Cf. BURDEAU (Georges), *Traité...*, T. IV, *précit.*, p. 145-146.

⁵⁶ *Ibid.*

affirme en effet que : « *la tâche originelle peut être effacée : que le coup de force engendre un nouveau texte constitutionnel, qu'il est accepté de façon expresse ou tacite par le pays, et le gouvernement de fait réintègre la bonne société des gouvernements légitimes* »⁵⁷.

Le jugement porté sur les coups d'Etat peut donc être nuancé en ce qui concerne ceux qui font l'objet de la présente recherche, et dont l'apport pour la « renaissance » ou l'affermissement de la démocratie dans les pays en cause peut, dans une certaine mesure, être comparé aux apports de certains événements tels que les Révolutions américaine de 1787 et française de 1789. Ces deux Révolutions, juridiquement illégales, mais unanimement encensées pour avoir ouvert la voie à la démocratie libérale, ont été perpétrés par des personnes étrangères au pouvoir avec l'appui du peuple ; tout comme les auteurs des coups d'Etat étudiés, ici.

Une dernière considération semble militer en faveur, non d'une sympathie, mais d'une certaine « *compréhension* » des coups d'Etat à objectif démocratique : c'est celle liée à l'« *idée de droit* » en vigueur dans la société : les rares coups d'Etat de ce type sont toujours intervenus dans des Etats qui, après avoir expérimenté la démocratie, ont irrésistiblement renoué avec l'autoritarisme⁵⁸, sous la conduite d'autorités démocratiquement élues qui limitent ou ferment le dialogue politique, restreignent l'exercice des libertés et corrompent l'expression de la volonté populaire.

Or, de nos jours, tous les peuples du monde sont acquis à l'idée de droit suivante : la démocratie⁵⁹. Tous les peuples aspirent à la liberté, à la démocratie, en n'ignorant pas que les modalités de cette démocratie sont variables. C'est cette idée qu'exprimait Jurieu en 1689, lorsqu'il écrit : « *Il est contre la raison de concevoir qu'un peuple se livre, absolument sans traité et sans condition, à un seul homme, sans mettre sa vie, ses biens, et le public en sûreté par des lois...* »⁶⁰.

Le pouvoir renversé par le coup d'Etat étudié en l'espèce a été élu parce qu'il se réclamait de cette idée de droit, de l'idée démocratique. Tant qu'il agissait conformément à cette idée, il était légitime, obtenait l'adhésion et l'obéissance de tous. A partir du moment où il a commencé à contrevenir durablement à cette idée, il a rompu le pacte qui fondait sa légitimité. On peut alors considérer que le peuple était de ce fait délié de tout devoir d'obéissance⁶¹, et que le coup d'Etat, qui survient dans ces

⁵⁷ RIVERO (Jean), « *Consensus et légitimité* », in *Pouvoirs*, n° 5, 1978, p. 58.

⁵⁸ Sur la différence entre dictature et autoritarisme, voir *supra*, note 32, p. 5.

⁵⁹ La démocratie désigne le régime politique garantissant la liberté à l'individu, et où le peuple choisit librement ses gouvernants tout en conservant le droit de les contrôler et de les révoquer.

⁶⁰ JURIEU (Pierre), « *Lettres pastorales* », 1689, cité par LACOUR-GAYET (Georges), *L'éducation politique de Louis XIV*, 2^e éd., 1923, p. 227.

⁶¹ Tel est le point de vue défendu depuis 1960 -et jamais contesté depuis- par John Locke, dans l'Essai sur le gouvernement civil, in CHEVALLIER (Jean-Jacques), *Les grandes œuvres politiques de Machiavel à nos jours*, Paris, A. Colin, 1986, Coll. U, pp. 76-78.

circonstances en vue de renouer avec l'idée de droit bafouée, ne peut pas être jugé comme celui où le putschiste vient uniquement se substituer au pouvoir qui a failli. Pour autant, comme pour la doctrine, le coup d'Etat ne trouve aucune grâce auprès des constituants et des législateurs.

B- Une aversion générale des textes envers le coup d'Etat

Sur le plan national (1) comme sur le plan international (2), les textes sont sans concession contre le coup d'Etat, quel que soit le mobile poursuivi par son auteur.

1- Le rejet du coup d'Etat par les Constitutions des pays africains

Les Etats africains, pour avoir durement souffert des régimes militaires autoritaires installés à la suite des coups d'Etat des années 1960, en ont tiré leçon dans leurs Constitutions post 1990. Ils se prononcent tous contre le coup d'Etat de deux manières : en affirmant d'abord solennellement leur attachement aux principes démocratiques (en citant les textes universels et régionaux qui les consacrent dans leur préambule) ; en condamnant expressément ensuite -pour la plupart- le coup d'Etat dans leur Constitution. Les mesures prévues pour s'en prémunir se révèlent toutefois difficilement applicables.

La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, par exemple, dispose ainsi que « *toute tentative de renversement du régime constitutionnel par les forces armées ou de sécurité sera considérée comme une forfaiture et un crime contre la nation et l'Etat...* »⁶². La formule employée par la Constitution centrafricaine diffère légèrement : « *L'usurpation de la souveraineté par coup d'Etat, rébellion ou mutinerie constitue un crime imprescriptible contre le peuple centrafricain* »⁶³. Quelle que soit la formule adoptée par le constituant⁶⁴, le message est sans équivoque : le coup d'Etat, ainsi que tout moyen anticonstitutionnel d'accession au pouvoir est banni. Et toute personne qui s'y livre commet un crime imprescriptible.

Une telle condamnation tirée de l'expérience, et visant à se prémunir des putschistes, poursuit deux objectifs : dissuader par avance ceux qui seraient tentés d'utiliser ce procédé pour renverser le pouvoir constitutionnellement établi ; les traduire en justice au cas où la tentative aurait échoué. En cas de succès, en effet il est peu probable que les auteurs soient traduits devant la justice ou que le juge accepte de prononcer une condamnation. Le caractère « *imprescriptible* » du crime rend toutefois les poursuites toujours possibles même en cas de succès du putsch. Les putschistes l'ont compris, et obtiennent toujours qu'une disposition les amnistiant de leur forfait soit incluse dans la

⁶² Article 65.

⁶³ Article 19, alinéa 4.

⁶⁴ V. art. 167 de la Constitution du Burkina Faso du 5 novembre 2015 ; art. 148, Constitution togolaise du 14 octobre 1992 ; art. 121, Constitution malienne du 27 février 1992.

Constitution de sortie de crise. L'article 185, alinéa 1^{er} de la Constitution nigérienne en offre le parfait exemple : « *une amnistie est accordée aux auteurs, coauteurs et complices du coup d'Etat du dix-huit février 2010* »⁶⁵. La même Constitution mentionne, au nombre des dispositions qui ne peuvent faire l'objet d' « *aucune révision* », celle de l'article 185 ».

Si l'existence, dans les Constitutions⁶⁶, de dispositions relatives à l'amnistie, semble indiquer la prise de conscience du danger par les candidats putschistes, cela n'a pas eu pour effet de les en dissuader irrémédiablement. L'Afrique a, en effet, totalisé 28 coups d'Etat entre 1990 et 1999⁶⁷, soit en une seule décennie. De plus, les coups d'Etat constitutionnels, constitués de révisions de la Constitution, à l'initiative de l'exécutif, dans un sens contraire à l'esprit du texte, se sont multipliés ces seize dernières années. Si on laisse de côté les révisions ainsi opérées au cours des années 1990, l'Afrique noire francophone a servi de théâtre à des tentatives ou à des coups d'Etats constitutionnels réussis ; certaines tentatives sont devenues célèbres, parce qu'elles ont provoqué soit un coup d'Etat militaire (Niger, 2010⁶⁸) soit une révolte populaire (Burkina Faso, 2014⁶⁹) ayant entraîné la chute du régime en place. Si l'on excepte le cas burundais où il n'y a pas eu de révision, mais une interprétation tendancielle de la Constitution⁷⁰, tous les autres coups, visant essentiellement à lever le verrou limitant le nombre de mandats présidentiels⁷¹ et celui de l'âge limite⁷² pour être candidats, ont prospéré. La nature des dispositions régulièrement révisées, notamment celles relatives à la limitation du nombre de mandats présidentiels pousse à un questionnement : existerait-il une spécificité africaine sur ces deux sujets précis ? En tout cas, la fréquence des procédés anticonstitutionnels d'accession ou de maintien au pouvoir fait douter de l'efficacité des « *sanctions* » prévues sur le plan interne pour lutter contre les coups d'Etat.

⁶⁵ C'est-à-dire le coup d'Etat militaire perpétré par le colonel Salou Djibo contre le général Mahamadou Tandja devenu autoritaire et considéré comme « salulaire ».

⁶⁶ Ces dispositions sont accompagnées de lois d'amnistie dès les premières législatures qui suivent l'arrivée des nouveaux gouvernements au pouvoir.

⁶⁷ Cf. TOM (Jacques), « *L'Afrique, Continent malade de ses conflits* », *La dépêche*, hebdomadaire togolais, n° 153 du 13 janvier 2001, *précit.*, p. 5.

⁶⁸ Mahamadou Tandja qui, en 2010, dissout l'Assemblée nationale et la Cour constitutionnelle afin de pouvoir réviser la Constitution pour se présenter à un 3^e mandat interdit par la Constitution, a été renversé par un coup d'Etat dirigé par le colonel Salou Djibo.

⁶⁹ Blaise Compaoré qui tentait de faire passer une révision de l'article 37 de la Constitution burkinabè pour pouvoir briguer un 3^e mandat, a été renversé le 30 octobre 2014 par une révolte populaire.

⁷⁰ La Constitution Burundaise prévoit que le président de la République est élu au suffrage universel, et qu'il ne peut exercer plus de deux (2) mandats. Pierre Nkrurunziza, qui avait été élu en 2007 par l'Assemblée de sortie de crise mise en place par les accords d'Arusha, puis réélu au suffrage universel pour le second mandat, fit valoir que son premier mandat ne pouvait relever de la disposition constitutionnelle qui limitait le nombre de mandat présidentiels à deux, parce qu'il n'avait pas été élu au suffrage universel ; v. note 20, p. 3.

⁷¹ Togo, 2002 ; Rwanda, 2015 ; Congo Brazza, 2015 ; la RD-Congo semble être tentée de suivre le même exemple.

⁷² Le Congo Brazza, en 2015, par ex.

La formule fréquemment employée par les Constitutions dans les pays africains dans le cas du coup d'Etat est que les auteurs, les coauteurs ou complices sont punis « conformément à la loi »⁷³. Sous réserve de sanctions éventuellement prévues par le code pénal de chaque pays, et dont l'étude ne relève pas de la présente recherche, les sanctions auxquelles les putschistes se heurtent sont d'ordre politique, comme le crime qu'elles veulent combattre. Les Constitutions en appellent directement au peuple pour faire échouer les tentatives de coup d'Etat ; dans une telle hypothèse, elles reconnaissent « à tout membre du gouvernement ou d'un organe constitutionnel, le droit et le devoir de recourir à tous les moyens pour rétablir la légalité constitutionnelle, y compris le recours aux accords de coopération militaire ou de défense en vigueur »⁷⁴. Les Constitutions reconnaissent également, « le droit à la désobéissance civile à tous les citoyens »⁷⁵.

L'expérience a révélé jusqu'ici que le pouvoir donné aux membres du gouvernement ou d'un organe constitutionnel reste inopérant : en effet, la première action des putschistes consiste à mettre aux arrêts et en résidence surveillée les personnes dont il s'agit, de manière à leur couper tout contact, entre elles, d'une part, entre elles, la population et la communauté internationale, d'autre part. Privées de moyen de communication, il leur est difficile de mettre en œuvre les ressources offertes par la Constitution. Eussent-elles la possibilité d'y recourir, qu'il n'est pas sûr qu'elles eussent réussi. D'abord, les accords de coopération ne peuvent être mis en œuvre que si des conditions particulières, tenant aux événements à prendre en compte, sont remplies. Il n'est pas certain que le coup d'Etat, généralement considéré comme relevant des « affaires intérieures » de l'Etat, en fasse partie. Ensuite, à supposer que toutes les conditions soient remplies pour déclencher des actions dans le cadre des accords, une chose est certaine : les Etats ou la communauté internationale appelés au secours jaugent toujours la situation intérieure du pays victime du putsch, ainsi que l'éventuelle réaction de la population avant toute action. Or, dans l'hypothèse du coup d'Etat envisagé dans le cadre de notre réflexion, celui-ci intervient souvent comme une réponse à un appel du peuple. Difficile dans ces circonstances pour la communauté internationale de répondre aux appels de personnes issues d'un régime « répudié » par le peuple.

Il reste alors le droit à la désobéissance civile reconnu aux citoyens. Peut-il être plus efficace contre le mal que l'on veut guérir ? En dehors de la Constitution centrafricaine qui prévoit que le droit et le devoir de s'organiser pour faire échec à l'autorité illégitime doit se faire « de manière pacifique »⁷⁶, les autres Constitutions laissent aux citoyens la liberté des moyens à utiliser. Ce peut être des moyens pacifiques : manifestations non

⁷³ Sous entendu « la loi pénale ».

⁷⁴ Article 19, alinéa 7 de la Constitution centrafricaine. C'est, à peu de mots près, la formule retenue par la Constitution togolaise, art. 150, alinéa 1^{er}.

⁷⁵ Constitution burkinabè, art. 167 ; Constitution centrafricaine, art. 19, alin. 8 ; Constitution togolaise, art. 150, alin. 2.

⁷⁶ Art. 19, alin. 8.

violentes, grèves, journées « *villes mortes* », etc. Ce type de manifestations a montré ses limites face à des putschistes déterminés. Aussi, la désobéissance civile, dans les pays où les putschistes n'ont pas le soutien du peuple, procède-t-elle souvent par des manifestations de rue violentes. Il faut y voir, semble-t-il, la traduction du droit de « *résistance à l'oppression* » face à un gouvernement devenu tyrannique prôné par John Locke dans l' « *Essai pour le gouvernement civil* » et considéré comme un droit naturel de l'homme par la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Juridiquement, le coup d'Etat viole la Constitution ; il peut pour cela être qualifié d'acte d'oppression⁷⁷ justifiant la résistance -passive, défensive ou « *agressive* »⁷⁸. En démocratie, le libre choix des gouvernants constituant l'un des socles du système, le fait de s'imposer comme gouvernant à la place de ceux qui avaient été régulièrement élus constitue un acte d'oppression : « *Si malgré toutes les garanties qui sont établies dans les pays modernes pour assurer le respect et l'application du droit par l'Etat, il y a violation du droit, on dit, d'après la terminologie de nos déclarations des droits*⁷⁹, *qu'il y a oppression* »⁸⁰. Et tout individu opprimé détient le droit naturel de résister à l'oppresseur. Les différents modes possibles de résistance ne sont toutefois réglés⁸¹ ni par le constituant, ni par le législateur. Si bien que les partisans de la résistance « *agressive* »⁸² proposent, contre l'oppresseur, « *l'insurrection* »⁸³ [qui] « *est pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs*⁸⁴ ». Le droit de résister par la violence (au besoin par les armes⁸⁵) exercé par les populations a poussé l'armée à intervenir dans la politique dans les pays africains ces dernières années pour chasser des gouvernements devenus autoritaires. D'où ce paradoxe : en Afrique, et pour ne tenir compte que des deux dernières décennies, la résistance à l'oppression n'a pas eu pour effet de faire partir un gouvernement illégitime, mais de faire venir au pouvoir un gouvernement juridiquement considéré comme illégal mais socialement souhaité par une large partie du peuple avec la bienveillance de la communauté internationale.

⁷⁷ Cf. DUGUIT (Léon), *Traité de droit constitutionnel*, 2^e éd., T. III : *Théorie générale de l'Etat*, précit., pp. 735 s.

⁷⁸ *Ibid.*, pp. 745 s. C'était le point de vue des Révolutionnaires de 1793.

⁷⁹ Dans le Préambule de leurs Constitutions, les Etats africains affirment solennellement leur attachement aux valeurs prônées par ces déclarations.

⁸⁰ DUGUIT (Léon), *opcit.*, p. 736.

⁸¹ Dans leur ouvrage intitulé *L'anti-coup d'Etat* publié en 2003 aux éditions l'Harmattan, Gene SHARP et Bruce JENKINS donnent, avec minutie, les mesures à prendre pour prévenir les coups d'Etat et les comportements à adopter pour qu'un coup d'Etat en cours échoue.

⁸² Les auteurs de la déclaration française des droits de l'homme de 1793, prévoient une résistance qui peut être agressive.

⁸³ Il faut placer cette position dans l'ambiance révolutionnaire de l'époque.

⁸⁴ DUGUIT, *opcit.*, p. 739.

⁸⁵ Sur le danger qu'il y a à recourir à l'insurrection, lire Duguit, *ibid.*, pp. 749 s.

2- Les instruments internationaux prohibant le coup d'Etat

Sur le plan universel, il n'y a pas, à notre connaissance, d'instrument international général condamnant expressément le coup d'Etat. Certes, on retrouve cette intention dans le rapport adressé au secrétaire général des Nations Unies par le groupe de personnalité de haut niveau chargé d'examiner les possibilités de réforme de l'Organisation des Nations Unies, où ledit groupe a suggéré que l'Organisation se dote d'un mécanisme de « *protection des gouvernements démocratiquement élus contre les renversements inconstitutionnels* »⁸⁶. Aucune suite n'a été donnée à cette proposition. L'ONU est ainsi amenée à se prononcer et agir au cas par cas lorsqu'intervient un changement inconstitutionnel de pouvoir, au gré des humeurs et des intérêts des membres permanents du Conseil de sécurité⁸⁷. L'absence d'instrument universel condamnant expressément les coups d'Etat semble être dicté par le principe de « *non-ingérence* » dans les affaires intérieures des Etats.

Il en va différemment sur les plans régionaux où les organisations régionales et sous-régionales essaient de se doter d'instruments de lutte contre les changements inconstitutionnels⁸⁸ de régimes.

En considérant particulièrement l'Organisation de l'unité africaine, devenue Union Africaine début juillet 2000, sa position s'est construite de façon progressive ; en effet, après s'être prononcée de manière informelle sur les changements inconstitutionnels de régime à Harare en 1997⁸⁹, et rappelé leur volonté de promouvoir des « *institutions fortes et démocratiques* »⁹⁰ à Alger en 1999, les pays membres ont, par la Déclaration de Lomé de juillet 2000, réaffirmé leur volonté de promouvoir la « bonne gouvernance et l'Etat de droit »⁹¹ ; ils y ont rejeté catégoriquement les changements anticonstitutionnels de gouvernement⁹². La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007, qui met en avant les élections comme modalité exclusive d'accession au pouvoir, contribue à graver l'interdiction dans le marbre.

⁸⁶ Lire *L'Etat de droit en droit international*, Colloque de Bruxelles organisé par la Société française pour le droit international, Paris, Pedone, 2009, p. 131 ; v. le document final du sommet mondial de 2005, A/60/L.1, 20 septembre 2005.

⁸⁷ Les Etats Unis, la Russie, la Chine, la France et la Grande Bretagne.

⁸⁸ Pour les efforts faits en ce sens dans le cadre de l'Organisation des Etats américains (O.E.A.), v. S.F.D.I., *L'Etat de droit en droit international*, opcit., pp. 128-129.

⁸⁹ Lors du 33^e sommet et à propos du coup d'Etat de John Paul Koroma contre le président Ahmed Tejan Kabba le 25 avril 1997, v. ABOUDOU SALAMI (Mama-Sani), « *Démocratie et coups d'Etat en Afrique* », *Revue nigérienne de droit*, n° 05, avril 2003, pp. 23 s.

⁹⁰ Déc AHG/déc 142 (xxv) du 14 juillet 1999.

⁹¹ Art. 3, g de la Déclaration.

⁹² Art. 4.

Au niveau sous-régional, la communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO⁹³) a adopté le 21 décembre 2001 un protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance ; au nombre des principes contenus dans le document et considérés comme communs à tous les Etats membres, figure « *le bannissement de tout mode anticonstitutionnel d'accès au pouvoir...* »⁹⁴, de même que l'interdiction de toute réforme importante de la loi électorale dans les six mois qui précèdent une élection sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques. L'application des mesures prévues à titre de sanctions afin de dissuader les candidats au coup d'Etat demeurent cependant aléatoires.

Les changements anticonstitutionnels⁹⁵ de gouvernement font l'objet, dans un premier temps, d'une condamnation générale par la communauté internationale qui demande instamment à leurs auteurs de rétablir l'ordre constitutionnel. Au cas où ces derniers persistent dans leur forfait, on passe alors à la phase des « *sanctions* » proprement dites ; certaines sont générales en ce sens qu'elles frappent l'Etat et la population dans son ensemble, les autres sont particulières, parce qu'elles ciblent spécialement les putschistes et leurs soutiens.

Les sanctions d'ordre général sont au nombre de deux : il y a d'abord la suspension de l'Etat victime du coup d'Etat des organes de décision des organisations internationales (ONU, UA ou CEDEAO, par exemple) dont ils sont membres. Le pays continue toutefois d'être membre desdites organisations. Un délai⁹⁶ lui est accordé pour rétablir la légalité constitutionnelle. L'expiration de ce délai, sans que la démocratie ait été restaurée, expose le pays à des sanctions économiques : rupture de la coopération au titre des clauses de garantie de la démocratie, embargo sur les armes, embargo sur le commerce de certaines marchandises, fermeture des frontières, boycottage, refus de reconnaissance internationale, restrictions diverses⁹⁷. L'objectif poursuivi par ces dernières mesures est de priver les putschistes de toute capacité d'action politique, économique et sociale. Certains auteurs y voient d'ailleurs un instrument destiné à provoquer des soulèvements populaires, l'insurrection civile : « *En d'autres termes, en précarisant les populations, il est attendu... que l'exaspération populaire, face à un pouvoir incapable de surmonter la crise, pousse au rejet des autorités inconstitutionnelles ou illégitimes et rétablisse la démocratie* »⁹⁸.

⁹³ ECOWAS, en Anglais : Economic organisation of west african states.

⁹⁴ Cf. TRIMUA (Christian), « *L'intervention démocratique en Afrique* », *Revue togolaise des sciences juridiques* (RTSJ), n° 5, janv. - déc. 2013, p. 88.

⁹⁵ La Déclaration de l'OUA de juillet 2000 considère comme changements anticonstitutionnels de gouvernement : 1- un coup d'Etat militaire contre un gouvernement issu d'élections démocratiques ; 2- une intervention de mercenaires pour renverser un gouvernement élu ; 3- une intervention de groupes dissidents armés et de mouvements rebelles pour renverser un gouvernement élu ; 4- le refus pour un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et démocratiques.

⁹⁶ Délai de 6 mois dans le cadre de l'UA.

⁹⁷ Sur ces différentes sanctions, lire TRIMUA (Christian), *précit.*, pp. 93s.

⁹⁸ TRIMUA, *Ibid.*, p. 94.

En dehors de ces mesures générales, les autres sanctions ciblent les auteurs du coup d'Etat et leurs complices qui ne lâchent pas prise. Elles sont décidées au niveau de l'ONU par le Conseil de sécurité et au niveau de l'UA par le Conseil de paix et de sécurité, puis votées respectivement par l'Assemblée générale de l'ONU et la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA. Elles portent sur le gel des avoirs des personnes ciblées, la restriction de leurs déplacements, le refus de visa, les poursuites pénales devant les juridictions internationales ou celles des autres pays, etc⁹⁹. De telles mesures avaient déjà été mises en œuvre par l'UA à l'occasion du renversement de gouvernements avant l'entrée de la Charte africaine de la démocratie en Mauritanie¹⁰⁰, à Madagascar¹⁰¹, en Guinée¹⁰² et au Mali¹⁰³; puis, récemment, en Guinée-Bissau¹⁰⁴ et en République centrafricaine¹⁰⁵.

L'efficacité de l'ensemble de ces mesures demeure toutefois très modeste : en effet, en dehors du Mali où, à la suite des pressions exercées sur son gouvernement, le capitaine Sanogo a quitté le pouvoir qu'il avait pris à la suite du coup d'Etat contre le président Ahmadou Toumani Touré, les sanctions n'ont jamais forcé un putschiste à quitter et à rendre immédiatement le pouvoir. Quant aux sanctions économiques frappant l'ensemble de la population, elles offrent au contraire au régime sanctionné l'occasion de se faire passer pour le défenseur des intérêts de la population contre les ennemis de l'extérieur. Par ailleurs, ces mesures sont généralement vouées à l'échec grâce à la mondialisation qui favorise des pratiques de contournement.

Toutes ces sanctions, imaginées pour recevoir application en cas de changement inconstitutionnel de gouvernement ont du mal à être mises en œuvre dans l'hypothèse du coup d'Etat dit salutaire ou à effet démocratique étudié ici. En effet les premières décisions prises par les autorités putschistes et les circonstances nationales dans lesquelles le putsch intervient poussent généralement la communauté internationale à la prudence, même si, par habitude ritualiste, elle émet des protestations qui, en l'espèce, se contentent, d'en appeler au retour immédiat à la légalité constitutionnelle. De l'étude de

99 Pour la possibilité de poursuites pénales devant la juridiction compétente de l'UA ou des autres Etats membres, cf. art. 25, point (5) de la Charte africaine de la démocratie.

100 Déc. du Conseil de paix et de sécurité de l'UA sur la situation en République islamique de Mauritanie, à la suite du coup d'Etat du 6 août 2008, PSC/MIN/Comm.3 (CLXIII), 163e réunion, 22 décembre 2008.

101 Déc. du Conseil de paix et de sécurité sur la situation politique à Madagascar, PSC/PR/COMM (CLXXXI), 181e réunion, 20 mars 2009.

102 Déc. du Conseil de paix et de sécurité sur la situation en République de Guinée, PSR/PR/Comm. (CLXIV), 164e réunion, 24 déc. 2008 ; ég. Déc. (à la suite du coup d'Etat du 24 déc. 2008), PSC/PR/Comm. (CLXV), 165e réunion, 29 déc. 2008.

¹⁰³ Déc. sur la situation politique au Mali, PSC/PR/Comm. (CCCXVI), 316e réunion, 3 avril 2012.

¹⁰⁴ Déc. sur la situation politique en Guinée-Bissau, PSC/PR/Comm. (CCCLXVIII), 318e réunion, 17 avril 2012.

¹⁰⁵ Déc. sur la situation politique en République centrafricaine, PSC/PR/COMM. (CCCLXIII), 363e réunion, 25 mars 2013.

la science politique, définie comme la science des phénomènes du pouvoir, de la conquête et de l'exercice du pouvoir dans l'Etat¹⁰⁶ ou la science du gouvernement des Etats¹⁰⁷, semble toutefois émerger la conviction qu'il existe des coups d'Etat que l'on doit traiter avec une relative sympathie.

II- UNE BIENVEILLANCE COUPABLE VIS-A-VIS DU COUP D'ETAT

Le coup d'Etat, parce qu'il « *présuppose la suspension du fonctionnement normal du droit pour instaurer un nouvel ordre* »¹⁰⁸, bafoue les règles démocratiques. L'idée qu'il puisse être considéré, dans certaines circonstances données et dans une certaine mesure, à l'époque moderne, comme bénéfique pour la démocratie paraît choquante, voire iconoclaste, intellectuellement et sur le plan des principes. Mais la science politique, qui s'embarrasse peu de la coïncidence entre les principes et la réalité des faits, n'a pas fini de nous surprendre. Elle nous offre l'exemple de coups d'Etat qui, au lieu de disgrâce, reçoivent des « *applaudissements discrets* », sinon pour avoir été ouvertement souhaités, du moins secrètement attendus. En effet, la communauté internationale, d'habitude si prompt à demander le retour à l'ordre constitutionnel en brandissant à cet effet des menaces de sanctions, se borne généralement à de timides condamnations de principe, réclamant seulement le retour à l'ordre légal « *dans les meilleurs délais* ». Une manière de « *comprendre* », sans le dire, le changement anticonstitutionnel de régime. Les coups d'Etats de ce type sont rarissimes. Ils ont deux caractéristiques principales : d'abord, ils répondent à une attente forte souvent tacite, parfois manifeste, d'une large partie de la population (et de la communauté internationale) (A) ; ensuite, l'objectif exclusif poursuivi par les auteurs est de remettre le pouvoir au peuple souverain (B).

A- Le coup d'Etat, une réponse aux attentes du peuple

Le coup d'Etat à objectif démocratique vient mettre un terme à un régime qui, fort de son investiture populaire, en use à des fins autoritaires, contraires aux fins pour lequel ce pouvoir lui a été conféré (1). Pour montrer que leur objectif est le rétablissement de la démocratie malmenée, les auteurs doivent montrer l'exemple en respectant les droits fondamentaux collectifs et individuels (2), pour autant que leur exercice ne gêne pas l'objectif poursuivi.

¹⁰⁶ SCHWARTZENBERG (Roger-Gérard), *Sociologie politique*, Montchrestien, Domat Politique, 5^e éd., 1998, p. 2.

¹⁰⁷ LECLERCQ (Claude), *Sociologie politique*, Economica, 2^e éd., 1998, p. 1.

¹⁰⁸ NIGRO (Roberto), « *Quelques considérations sur la fonction et la théorie du coup d'Etat* », précit., p. 70.

1- Le coup d'Etat, une sanction contre une dérive autoritaire

Depuis le renouveau démocratique des années 1990, certains Etats africains ont expérimenté des coups d'Etat considérés comme les bienvenus. Le Mali en 1992, le Niger en 1999 et 2010 et l'Egypte en 2011. Tous trois étaient dirigés au moment du coup, par des autorités élues par le peuple. Dans les trois pays, les autorités élues avaient pris des distances avec la démocratie en prenant des mesures qui rendaient l'exercice des libertés et le dialogue politique impossible, et conduisant à un blocage socio-politique et économique.

L'idée même de mettre un terme, par la force, à un gouvernement élu, parce qu'il se serait détourné de l'idée de droit qui a été à la base de son investiture peut être discutée. La démocratie prévoit des mécanismes d'alerte (l'opinion publique, la société civile) et de régulation (les cours et tribunaux et le Parlement) qui permettent de régler les différends politiques. Et, au cas où ces mécanismes ne fonctionnent pas, ou fonctionnent mal et que le différend persiste et s'envenime, l'arbitrage du peuple par des élections.

Dans les exemples qui font l'objet du présent travail, tous ces mécanismes existaient, mais ne fonctionnaient pas librement : d'une part, à cause de la main-mise du pouvoir exécutif sur les autres pouvoirs et son refus de laisser les populations manifester librement (affrontement avec les forces de l'ordre). D'autre part, à cause de la volonté du pouvoir en place d'attendre le terme normal de son mandat pour recourir à l'arbitrage du peuple. Par ailleurs, comme l'écrit un auteur, « *Dans les ... démocraties africaines, le processus électoral n'échappe pas à la contrebande et à la piraterie. L'élection... n'est un autre lieu symbolique de contournement de la démocratie* »¹⁰⁹. Il en fut ainsi du régime de Hosni Moubarak en Egypte, qui fut régulièrement élu d'octobre 1981 à février 2011, date à laquelle il fut chassé du pouvoir par le peuple et l'armée ; de Zine El Abidine ben Ali en Tunisie, d'avril 1989 à janvier 2011, etc.

Le mauvais fonctionnement des mécanismes démocratiques justifie-t-il le coup d'Etat ? Non, sans doute, d'autant plus que les constitutions nationales et les textes internationaux interdisent les changements anticonstitutionnels de régimes politiques. Mais, comme nous allons le voir dans les pages qui vont suivre, il y a une grande différence entre le coup d'Etat classique et le coup d'Etat à effet démocratique. Dans le premier cas, des militaires font irruption sur la scène politique, renversent le gouvernement en place et s'autoproclament gouvernants. Dans le second cas, les militaires interviennent en général après plusieurs semaines d'affrontements entre les forces de sécurité aux ordres du gouvernement et les populations. L'intervention des militaires dans la seconde hypothèse apparaît ainsi comme un moyen d'arbitrer entre le pouvoir et le peuple, avec pour objectif de redonner rapidement le pouvoir au peuple. Sans doute, cette intervention demeure, dans tous les cas de figure, anticonstitutionnelle. Puisque si les Constitutions nationales autorisent les membres du gouvernement et toutes

¹⁰⁹ DOSSOU (John Godonore), *précit.*, p. 31.

les autres composantes de la population à recourir « à tout moyen » -ce qui peut être interprété comme incluant le coup d'Etat- pour mettre fin à un gouvernement qui se serait emparé du pouvoir par des moyens anticonstitutionnels, cette obligation ne vaut pas pour les gouvernements régulièrement installés. L'on retrouve là le débat, jamais définitivement tranché, entre les partisans de la légitimité démocratique basée sur le respect des normes juridiques et ceux de la légitimité sociologique ou « finaliste » fondée sur les fins que s'assigne le pouvoir¹¹⁰. Mais, un gouvernement qui foule aux pieds les principes constitutionnels qui sont les « valeurs communes » dans lesquelles le peuple qui l'a élu se reconnaît et pour l'application desquelles il a été élu est-il encore légitime ? Malgré le doute sur la question de la légitimité, des militaires ont estimé, dans les cas qui vont être examinés, ci-dessous, qu'il était de leur devoir d'intervenir dans la vie politique.

Le premier coup d'Etat à objectif démocratique en Afrique a eu lieu au Mali en 1991 ; il est une conséquence du refus du régime du président Moussa Traoré de s'ouvrir à la démocratie. En effet, poussés par le vent de la démocratie qui a saisi l'Afrique au lendemain de la chute du mur de Berlin en novembre 1989, les populations maliennes réclament l'instauration du multipartisme à la fin de l'année 1990. Le pouvoir résiste. Pendant quatre mois, les Maliens manifestent ; les manifestations tournent en émeutes. Les forces de l'ordre tirent sur les manifestants¹¹¹, faisant près d'une centaine de morts le 22 mars, et des dizaines de blessés. Une grève générale est déclenchée, entraînant la paralysie politique, économique et sociale du pays. Pour sortir de cette situation, un régiment de parachutistes conduit par Amadou Toumani Touré, le chef de sécurité du président, arrête Moussa Traoré et les membres de son gouvernement qu'il place en résidence surveillée. A. Toumani Touré déclare agir « en coordination avec les organisations démocratiques ». Le nouveau pouvoir met en place un « conseil national de réconciliation »¹¹². C'est dans des circonstances politiques, économiques et sociales similaires qu'est intervenu le coup d'Etat militaire qui a déposé le régime de Hosni Mubarak en Egypte le 11 février 2011 : dans la foulée de ce qu'il est convenu d'appeler le « Printemps arabe »¹¹³, les Egyptiens manifestent des semaines durant à la place « Tahrir », devenue célèbre et dans tout le pays, pour la démocratie ; le président Mubarak résiste et envoie les forces de sécurité tirer sur les manifestants pacifiques.

¹¹⁰ V. BURDEAU (Georges), *Traité...*, T.2, *précit.*, pp. 138-139.

¹¹¹ Les affrontements du 22 mars 1991 sont les plus meurtriers.

¹¹² Sur tous ces aspects, lire « révolte au Mali contre Moussa Traoré », <http://www.matierevolution.fr/spip.php.article.916>, consulté le 30 mars 2015.

¹¹³ Le « Printemps arabe », qui emprunte son appellation au « Printemps de Prague » de 1973 (essai d'émancipation de la Tchécoslovaquie à l'égard de l'URSS), est le vent de liberté parti de Sidi Bouzi, en Tunisie, où un marchand ambulant s'est immolé par le feu à cause de « tracasseries » policières, et qui a ébranlé les régimes de tous les pays arabes d'Afrique du Nord. Lire également OULD BOUBOUTT (Ahmed Salem), « Le printemps arabe », *Géopolitique Africaine*, n° 40, Paris 2011, pp. 77s. ; OUBELLA (A) (coordi) « Printemps arabe : entre velléité révolutionnaire et les différentes tentatives de récupération », *Revue Marocaine des Sciences Politiques*, vol. IV n° hors série, mars 2012, 290 p.

Ceux-ci en appellent alors directement à l'armée¹¹⁴. L'armée intervient, met en place un « *Conseil suprême des armées* » pour diriger la transition. L'armée remettra le pouvoir aux nouvelles autorités élues¹¹⁵, comme l'avait fait A. Toumani Touré au Mali.

Le coup d'Etat du commandant Daouda Mallan Wanké au Niger en 1999 intervient également dans un environnement de blocage politique. Ce coup a été perpétré contre le colonel Ibrahim Barré Maïnassara qui, en janvier 1996, avait renversé le Président Mahamane Ousmane. Les rapports de ce dernier avec son Premier ministre, Hama Amadou, issu de l'opposition majoritaire à l'Assemblée nationale, étaient si exécrables¹¹⁶ qu'ils avaient paralysé la vie politique du pays. Lorsqu'il met fin à cette néfaste rivalité, I. Barré Maïnassara est considéré comme un « *sauveur* ». Il met en place des organes de transition et organise une élection présidentielle à laquelle, malgré l'opposition des opinions nationale et internationale, il se porte candidat. Lorsqu'il apprend que les premiers résultats annoncés par la commission électorale lui sont défavorables, il dissout ladite commission et fait proclamer, par l'administration, les résultats qui le désignent comme vainqueur. Les contestations des résultats de cette élection¹¹⁷, la suspension de la coopération et des aides internationales eurent pour effet de paralyser à la fois les activités politiques et économiques. Le régime de Maïnassara devint de plus en plus autoritaire. Le 9 avril 1999, Maïnassara est assigné ; Mallan Wanké, qui prend le pouvoir, met en place des organes de transition, organise les élections et rend le pouvoir aux autorités élues. Toujours au Niger, le colonel Salou Djibo renverse en 2010 le président Mamadou Tandja, l'exemple même d'un élu devenu autoritaire : élu sur la base d'une Constitution qui limitait le nombre de mandats présidentiels à deux, le président Tandja, à un peu plus d'un an avant la fin de son deuxième mandat, souhaite rester au pouvoir encore au moins trois ans après l'expiration du deuxième mandat afin, dit-il, de « *parachever les grands chantiers [qu'il a] entamés* ». Saisie de la question de savoir si l'article 36 de la Constitution nigérienne qui dispose que « *Le Président de la République est élu pour cinq (5) ans au suffrage universel... Il est rééligible une seule fois* » peut, au regard de l'aliéna 2 de l'article 136 de la même Constitution disposant que « *La forme républicaine... et les dispositions des articles 36 et 141 de la présente Constitution ne peuvent faire l'objet d'aucune révision* » peut être, malgré tout, révisé ?, la Cour constitutionnelle rend le 12 juin 2009

¹¹⁴ Mohamed El Baradei, ancien directeur général de l'Agence Internationale à l'Energie Atomique (AIEA) l'un des leaders de la Contestation, écrit sur sa page Twitter ce qui suit : « *je demande à l'armée d'intervenir immédiatement pour sauver l'Egypte... La crédibilité de l'armée est en jeu* », in SHAHID (Anthony), KIRKPATRICK (David D.) « *Mubarak refuse to step down, stoking revolt's Fury and Resolve* », New York Times, 10 février 2011, <http://www.nytimes.com/2011/02/11/world/middleeast/11egypt.html>.

¹¹⁵ On peut, sur cet exemple, se référer utilement à VAROL (Ozan O.), « *The democratic Coup d'Etat* », *précit.*, pp. 339 s.

¹¹⁶ Mahamane Ousmane et son Premier ministre, Hama Amadou, s'opposaient à peu près sur tout ; par exemple : qui devait déterminer l'ordre du jour du Conseil des ministres ? Qui devait le présider ? etc... cf., l'article « *Démocratie et coup d'Etat en Afrique* » de ABOUDOU SALAMI, *précit.*, pp. 33-34.

¹¹⁷ Tenue les 7 et 8 juillet 1996.

un arrêt défavorable¹¹⁸ confirmant ainsi son avis du 25 mai 2009. Le Président pense pouvoir contourner l'obstacle en recourant aux dispositions de l'article 49 de la Constitution qui autorise le Président de la République à : « *soumettre au référendum tout texte qui lui paraît devoir exiger la consultation directe du peuple à l'exception de toute révision de la présente Constitution qui reste régie par la procédure prévue au titre XII* »¹¹⁹. La Cour constitutionnelle décide que le président de la République ne peut se maintenir au terme de son deuxième mandat et que « *l'article 49 ne peut servir de fondement à un changement de la Constitution* »¹²⁰. En réaction, le président dissout la Cour constitutionnelle, puis l'Assemblée nationale également opposée à son projet de référendum pour modifier la Constitution. Il s'octroya les pleins pouvoirs¹²¹ et convoqua un référendum qui adopta¹²² une nouvelle Constitution, qui lui permettait de rester trois ans de plus au pouvoir et de se présenter à nouveau et sans limite à l'élection présidentielle¹²³. Il s'y installa un climat délétère favorable à l'affrontement auquel le coup d'Etat du 18 février 2010 mit fin en écartant Mahamadou Tandja et son gouvernement du pouvoir. Les putschistes mirent en place un « *conseil suprême pour la restauration de la démocratie* », firent adopter la Constitution de la VII^e république du Niger, organisèrent les élections présidentielles en novembre et décembre 2010 et remirent le pouvoir aux nouvelles autorités élues par le peuple¹²⁴. Personne ne fut surpris par ce coup d'Etat¹²⁵, dira Radio France Internationale (RFI).

Les pays africains ne sont pas les seuls à connaître des coups d'Etat à objectif démocratique. D'autres pays tels que la Turquie et le Portugal en ont également connu, il y a bien longtemps. Le coup d'Etat militaire perpétré le 27 mai 1960 en Turquie fut une réaction à l'autoritarisme¹²⁶ du parti démocrate qui, après avoir démocratiquement remporté la majorité au Parlement, entreprit d'étouffer les libertés et les courants

¹¹⁸ Cour const. du Niger, Avis n° 02/CC du 25 mai 2009, consulté le 30 mars 2015 sur <http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/avis-2009.pdf>.

¹¹⁹ Titre traitant de la révision de la Constitution.

¹²⁰ Cour const. du Niger, arrêt n° 004/CC/ME du 12 juin 2009, <http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/arrets/matiere-electorale/2009/arretn°2009004ccme.pdf>.

¹²¹ Le 26 juin 2009.

¹²² En août 2009, fut adoptée la Constitution de la VI^e République du Niger.

¹²³ KANE (Elimame Mamadou), « *Lecture et relecture du coup d'Etat du 18 février 2010 au Niger* », Ivry-sur-Seine, Institut de documentation et recherche sur la paix, 2010, p. 18, www.institutidrp.org/contributionsidrp/Niger-2011.pdf.

¹²⁴ Pour plus d'information, lire DELTENRE (Damien), « *Niger : du coup d'Etat à l'engagement international, Retour sur trois années de transition politique sur fond d'insécurité régionale grandissante* », Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, 16 juillet 2013, pp. 1-20, www.grip.org/sites/grip.org/files/Notes_Analyse/2013/Na_2013-07-16_FR_D_DELTENRE.pdf.

¹²⁵ « *Un coup d'Etat prévisible* », RFI, 20 février 2010, www.rfi.fr/contenu/20100220-coup-detat-previsible.

¹²⁶ BELGE (Ceren), « *Friends of the Court : The Republican Alliance and Selective Activism of the Constitutional Court of Turkey* », 40 *Law & Soc'y Rev.* 653, 659 (2006).

d'opinion contraires à la sienne¹²⁷. L'armée refusa de tirer sur les manifestants, mit en place un « *comité d'unité nationale* » pour conduire la transition et transféra le pouvoir à l'issue des élections populaires du 15 octobre 1961. On retrouve le même cas de figure dans les événements qui ont conduit au coup d'Etat militaire qui a renversé, le 25 avril 1974, le régime du parti « *Etat Nouveau* »¹²⁸ de Antonio de Oliveira Salazar¹²⁹ au Portugal.

Des exemples présentés ci-dessus, apparaissent quatre constantes : 1- des autorités, élues à l'occasion d'élections démocratiques, tournent le dos à un moment donné aux principes démocratiques, restreignent l'espace des libertés politiques ; 2- la population réclame le retour au respect des principes démocratiques, d'abord pacifiquement, puis avec violence¹³⁰, en détruisant des biens publics et privés ; 3- le pouvoir, qui résiste aux demandes du peuple, répond par la violence des forces de l'ordre ; 4- l'armée intervient pour déposer le pouvoir en place, suspendre la constitution, dissoudre le parlement et mettre en place des organes de transition pour préparer une nouvelle constitution et les élections qui doivent sanctionner la fin du régime transitoire et du pouvoir des militaires.

En prenant en considération ces différents éléments, il convient de regarder autrement le coup d'Etat du capitaine John Jerry Rawlings de 1981 considéré par certains comme « *salutaire* »¹³¹. Certes, Rawlings a remis sur les rails un pays économiquement miné par la corruption, relancé l'économie, mis en place des institutions démocratiques au cours de son second mandat. Les deux premiers éléments énumérés ci-dessus font toutefois défaut à son putsch.

L'intervention des militaires entraîne la fin de l'escalade de violence et un certain soulagement, donnant l'impression qu'elle était attendue. Elle était attendue, en effet, par les manifestants et par la population qui n'arrivait plus, dans un climat quasi-insurrectionnel, à vaquer librement à ses activités quotidiennes. Il est arrivé que l'appel au coup d'Etat militaire soit express ; tel est le cas de l'appel lancé, le 2 septembre 2011, par Mohamed El Baradei sur sa page Twitter à l'armée pour qu'elle intervienne pour « *sauver l'Egypte* »¹³². Il peut consister en une opération de charme à l'égard des forces de l'ordre et de l'armée¹³³. Souvent, la population, qui ignore la position de l'armée qui, par le passé, prenait le pouvoir pour son propre intérêt, n'émet

¹²⁷ VAROL, *opcit.*, pp. 323 s.

¹²⁸ « *Estado Novo* ».

¹²⁹ Cf. VAROL, pp. 333 s.

¹³⁰ A l'exception notable des manifestations de la place Tahrir au Caire. Ils allaient même jusqu'à nettoyer les lieux après chaque manifestation.

¹³¹ C'est ainsi que semble le considérer N'DIAYE (Issa), « *Mali : silence, on démocratise* », recherches internationales, n° 97, oct.-déc. 2013, p. 10. Pour un avis plus réservé, lire : JEFFRIES (R.), « *Ghana : Jerry Rawlings ou un populisme à deux coups...* », *Politique africaine* ; n° 8, 1982 pp. 1-13 ; [ég. http://www.politique-africaine.com>pdf](http://www.politique-africaine.com/pdf).

¹³² V. note 111, *supra*, p. 17, note 107.

¹³³ VAROL, *précit.*, p. 343.

pas d'appel explicite, mais souhaite silencieusement qu'un « *A.T.T.* »¹³⁴ apparaisse pour la débarrasser du régime décrié et restaurer la démocratie. Pour preuve de cette attente, la cessation des violences, l'exultation de joie à la chute du régime autoritaire, aux manifestations de soutien en faveur des putschistes lorsqu'après avoir dissout les institutions existantes, ils promettent de mettre en place des organes de transition inclusifs pour préparer de nouvelles élections pluralistes. Ainsi, après le coup d'Etat de 1974 au Portugal, un leader de l'opposition, Alvaro Cunhal, félicita publiquement le général Spinoza, auteur du coup, pour avoir fait « *une grande chose pour son peuple* »¹³⁵ ; et, dans un stade de football où au moins 200 000 personnes étaient réunies pour écouter des exilés de retour au Portugal, une banderole exprimait le sentiment de la foule : « *Merci, Forces armées* »¹³⁶. Une cinquième constante vient renforcer l'adhésion des populations au coup d'Etat ; le respect des libertés.

2- Le respect des libertés et des droits fondamentaux

Une différence fondamentale entre les coups d'Etat classiques et les coups d'Etat salvateurs réside dans le respect des droits fondamentaux par les seconds.

Intervenant pour mettre fin à un régime autoritaire, qualifié par certains de dictatorial, les putschistes doivent montrer l'exemple, prouver qu'ils sont guidés par le respect des principes démocratiques. Ainsi, le coup d'Etat ne doit-il pas attenter la vie humaine : dans les cas examinés ci-dessus, on relève un seul où le chef de l'Etat a été assassiné : celui d'Ibrahim Barré Maïnassara au Niger en 1999. La constante est que la vie des gouvernements écartés du pouvoir doit être préservée ; mis généralement en résidence surveillée chez eux, ou dans un autre cadre, afin de les avoir à portée de main pour le cas où les nouveaux dirigeants auraient besoin d'eux pour vérifier une affaire, il leur est simplement interdit de recevoir leurs partisans et d'intervenir dans le débat public.

Les putschistes doivent ensuite démontrer leur volonté démocratique en mettant en place un parlement où toutes les parties prenantes sont représentées, de même qu'un gouvernement pluriel nommé par ce parlement et contrôlé par lui, histoire de permettre à ceux qui ont combattu l'ancien régime d'être certains que leurs points de vue seront entendus. De même, les juridictions, et notamment la juridiction constitutionnelle, doivent pouvoir fonctionner normalement et exercer pleinement leur compétence de régulation de la vie publique. Peu importe l'appellation donnée à l'organe tenant lieu de Parlement, les putschs examinés dans la présente étude ont mis en place un législatif inclusif, sauf les putschistes égyptiens de 2011 qui ont refusé de partager le pouvoir avec

¹³⁴ Amadou Toumani Touré qui a mis fin au régime de Moussa Traoré et ouvert le Mali à la démocratie en 1992.

¹³⁵ Lire VAROL, *précit.*, p. 335.

¹³⁶ *Ibid.*

les civils en instituant comme organe suprême un « *conseil des forces armées* » composé exclusivement d'officiers¹³⁷.

La mise en place de ces organes s'imposait. D'abord, parce que l'ancien parlement, dévoué au régime renversé, a été dissout. Eût-il été maintenu qu'il n'aurait pas servi de cadre à un débat démocratique serein, eu égard à sa composition généralement largement favorable au régime défait. Mais, contrairement au parlement dissout où les partis étaient représentés, en principe, en fonction de leur poids électoral, il n'en va pas ainsi dans le parlement de transition ; le souci qui commande sa composition est d'y faire figurer les grandes tendances qui ont participé à l' « *affrontement politique* » qui a entraîné le coup d'Etat.

Mais le plan sur lequel les auteurs du coup d'Etat sont le plus attendus, c'est sur celui des libertés publiques et des droits fondamentaux. La fin de l'ancien régime laisse augurer le retour de la liberté perdue. Bien sûr, tout le monde est conscient que la situation est fragile, que les nouvelles autorités ont besoin de sérénité pour conduire la transition, que tout excès pourrait servir les intérêts des anciennes autorités, mais on attend des autorités de la transition qu'elles soient libérales et exemplaires. Au cas où un couvre-feu aurait été ordonné au début du coup d'Etat, on attend d'elles que le couvre-feu soit rapidement allégé, puis levé. Ceci est capital pour la population qui aspire à un retour rapide à la vie normale. Le maintien du couvre-feu sèmerait le doute dans l'esprit des populations sur la capacité des putschistes à surmonter les embûches semées par les partisans de l'ancien régime et à s'imposer. A ce moment critique de l'histoire du pays, le nouveau pouvoir doit prouver qu'il maîtrise la situation, qu'il exerce son autorité sur l'ensemble du territoire et sur toutes les composantes politiques et sociales du pays. Comme le soutient Georges Burdeau, « *l'irrésolution du Pouvoir est un germe de ruine pour son autorité* »¹³⁸. Il s'agit, ici, d'une autorité bienveillante, soucieuse de l'intérêt commun. Parce qu'ils ont déclaré être intervenus pour restaurer la démocratie, rétablir l'idée de droit démocratique rompue, on attend d'eux qu'ils mettent en place un environnement favorable à l'exercice des droits et des activités politiques.

Aussi, les putschistes ont-ils l'habitude d'autoriser rapidement la reprise de l'exercice des libertés et des activités politiques, même s'ils restreignent quelque peu les activités des partisans du pouvoir renversé¹³⁹ : liberté de réunion, liberté de manifestation, liberté d'opinion, liberté d'expression, etc. Le libre exercice de ces droits produit plusieurs effets : il montre, d'abord, que la voie poursuivie par les auteurs du coup d'Etat est vraiment celle du rétablissement de la démocratie bafouée ; ce faisant, elle renforce la confiance et l'adhésion des populations aux bienfaits du coup d'Etat, et légitime les nouvelles autorités ; « *Normalement silencieux et fréquemment inconscient [...]* le

¹³⁷ Cf., VAROL (Ozan O.), *précit.*, p. 346.

¹³⁸ *Traité...*, Tome 2, *précit.*, p. 129.

¹³⁹ Ce qui semble, d'ailleurs, réjouir la grande majorité de ceux qui ont combattu ce pouvoir ; v., par, ex., VAROL, *opcit.*, p. 336 : dissolution du parti renversé, Estado Novo.

consensus populaire ne peut (en effet) être acquis au Pouvoir que dans la mesure où son activité est tenue pour concordante avec l'idée de droit »¹⁴⁰. Les auteurs du putsch étant arrivés au pouvoir sans élection, la légitimité dont on traite ici n'est pas la légitimité démocratique, mais celle dite « finaliste »¹⁴¹ ; celle dont se réclamait le général De Gaulle avant son accession au pouvoir en 1958. Le consentement, lui-même, n'est jamais statique et n'implique pas l'accord de tous¹⁴². Le fait même qu'il évolue laisse prévoir qu'il ne signifie pas unanimité ; il suffit qu'une large part de la population s'y reconnaisse. André Hauriou ne compare-t-il pas le consentement à « une pâte légère soufflée par un esprit de liberté »¹⁴³ ?

Ensuite, le libre exercice des droits fondamentaux, en permettant l'expression d'idées divergentes en vigueur dans la société, éclaire les autorités de transition sur les préoccupations réelles des populations afin d'opérer, entre elles, un équilibre conforme à l'intérêt collectif.

Il est symptomatique de constater que l'annonce de la reprise de cet exercice libère tout le monde, les nationaux comme la communauté internationale qui, après avoir dénoncé le coup et demandé le retour à l'ordre démocratique, attend de voir dans quel sens vont véritablement les nouvelles autorités. L'annonce de la reprise des activités politiques, le respect des libertés et des droits fondamentaux et l'annonce d'un chronogramme des activités de la transition conduisant à des élections disputées donnent la certitude à tous, y compris aux partenaires qui avaient provisoirement suspendu leur coopération¹⁴⁴, que les militaires ne sont pas venus pour s'éterniser au pouvoir contrairement à ceux des coups d'Etat classiques sourds aux revendications démocratiques des citoyens.

B- La restitution diligente du pouvoir au peuple souverain

L'effet psychologique des premières annonces des auteurs du coup d'Etat est très important car ces annonces renseignent sur les véritables intentions des militaires. Il y a, ici, similarité d'annonces de tous les types de putschs : suspension de la Constitution en vigueur, dissolution des institutions qui en sont issues, notamment l'Assemblée nationale, promesse d'un retour rapide à l'ordre constitutionnel. Le coup ne sera qualifié de « salutaire » que si les putschistes font preuve de neutralité à l'égard de l'organe qui doit préparer les élections (1), et s'ils définissent une échéance raisonnable devant conduire au transfert du pouvoir aux autorités élues (2).

¹⁴⁰ BURDEAU, *Traité...*, T.2, *précit.*, pp. 138-139.

¹⁴¹ Sur ces questions, on peut se référer utilement à BURDEAU (Georges), *Traité de science politique*, Tome II, *précit.*, pp. 125s. ; Tome IV, *précit.*, pp. 136 s. et, plus précisément, pp. 142 s ; DUGUIT (Léon), *Traité de droit constitutionnel*, 3^e éd., Tome II, *précit.*, pp. 3s.

¹⁴² On pourrait en effet objecter que, vu le traitement fait au régime renversé, il est impossible de compter sur l'accord de ses partisans dans ce consensus qui n'est donc que relatif.

¹⁴³ HAURIOU (André), *Précis de droit constitutionnel*, 2^e éd., 1929, p. 88.

¹⁴⁴ Généralement, la suspension ne porte pas sur le secteur social ni sur celui de la santé.

1- La neutralité des militaires dans les actes préparatoires aux élections

Les auteurs du coup d'Etat à effet démocratique affichent toujours leur neutralité d'entrée de jeu en proclamant qu'ils ne seront pas candidats aux élections qui viendront sanctionner la fin de la transition. Dans tous les cas présentés dans la présente étude comme entrant dans cette catégorie de putschs, il en a été ainsi¹⁴⁵. Sur le plan des principes démocratiques, rien n'empêchait les auteurs du coup d'Etat de se porter candidats à l'élection présidentielle et de légitimer leur pouvoir par l'onction populaire comme les auteurs des coups classiques avaient l'habitude de le faire. Leur décision n'est cependant pas totalement exempte de calcul ; elle peut être purement tactique comme cela l'a été d'Amadou Toumani Touré au Mali qui s'est présenté dix ans après aux élections présidentielles et effectué deux mandats¹⁴⁶. Elle semble être dictée par le souci des militaires de jouer réellement un rôle d'arbitre, ils ont conscience qu'en laissant un des leurs se porter candidat, ils fausseraient nécessairement le jeu en sa faveur¹⁴⁷. Les auteurs des coups d'Etat classiques, eux, se portaient systématiquement candidats aux élections qu'ils organisaient et qu'ils remportaient, naturellement.

La neutralité des militaires se traduit par divers actes. D'abord, la Constitution en vigueur au moment du coup étant suspendue ou dissoute, notamment lorsqu'ils veulent lui substituer une nouvelle (Turquie, 1960 ; Portugal, 1974 ; mali, 1992 ; Niger, 2010), les putschistes font rédiger par des personnalités cooptées une Constitution intérimaire pour légitimer leurs actions pendant la transition. Cette Constitution, généralement baptisée « *charte* » de la transition, met en place un organe (différemment appelé suivant les pays) où les principales parties prenantes, à l'exception du parti du régime renversé, sont représentées pour assumer les fonctions législatives. Cet organe, dans lequel les militaires occupent une place prépondérante, désigne et contrôle le gouvernement qui s'occupe de la gestion du pays. La Constitution intérimaire n'est pas soumise au peuple. Toutes les personnes qui acceptent de faire partie du législatif ou de l'exécutif de transition renoncent à se présenter aux élections présidentielles et législatives de la fin de la transition, de manière à garantir l'équité entre les candidats. L'objectif est, en effet, que, n'étant pas candidates aux dites élections, elles n'essaieront pas d'influencer l'élaboration des règles dans un sens ou un autre.

La neutralité des auteurs du putsch salvateur est également attendue au niveau de l'élaboration de la nouvelle Constitution, du code électoral et de la composition de l'organe chargé d'organiser les élections. L'expérience montre une forte influence des

¹⁴⁵ Les gens attendaient cette marque de grandeur de Maïnassara lors de son coup d'Etat de janvier 1996 au Niger. Il ne l'a pas fait et s'est porté candidat à l'élection présidentielle.

¹⁴⁶ Le second mandat de 5 ans a été écourté à quelques mois de son terme par le coup d'Etat du capitaine Sanogo en avril 2012.

¹⁴⁷ Il est rare, en Afrique, que celui qui détient l'appareil d'Etat, et qui organise des élections, accepte de les perdre lorsqu'il est candidat.

militaires sur la composition de ces organes et sur le contenu de leurs travaux¹⁴⁸. L'objectif est de s'assurer non seulement que les textes vont dans le sens qu'ils désirent, mais, également, pour se ménager des garanties et, préserver leurs privilèges antérieurs. La rédaction de la nouvelle Constitution est confiée, soit à une assemblée constituante (Turquie, Portugal), soit à un collège d'experts sélectionnés par la junte (Egypte, Mali, Niger). Le projet de Constitution est débattu et approuvé par le législatif de transition, puis soumis au référendum -excepté au Portugal¹⁴⁹- et adopté avec des majorités confortables¹⁵⁰. L'Egypte, quant à elle, a opté de maintenir la Constitution suspendue et de mettre en place un comité chargé d'amender huit articles. Le projet amendé a été soumis à une assemblée constituante de cent membres pour l'examiner avant de soumettre ces amendements au référendum. Après le référendum, toutefois, au lieu de mettre en vigueur la Constitution de 1971 telle qu'amendée et adoptée par le peuple, la junte l'a remplacée par une Constitution intérimaire de 63 articles comprenant les huit articles amendés ; les militaires ont pris soin de réécrire certains de ces amendements malgré qu'ils aient été adoptés par le peuple. La nouvelle Constitution n'a pas été soumise au peuple¹⁵¹.

En dehors de ce cas particulier, l'adoption des nouvelles Constitutions à de fortes majorités semble traduire un large consensus sur leur orientation démocratique. L'influence des militaires semble perçue par la majorité comme la garantie de la finalité démocratique des textes et de leur équilibre. Le même sentiment vaut à l'égard du code électoral, également rédigé par des experts et soumis à l'adoption de l'organe législatif de la transition, ainsi que pour la composition de la commission électorale.

2- Le caractère équitable des élections et le transfert du pouvoir aux autorités élues

L'annonce d'un chronogramme clair conduisant dans un délai pas trop long aux élections est un facteur général de présomption favorable dans la bonne foi des putschistes, mais elle n'est pas la seule ; elle est suivie de l'installation d'une commission électorale indépendante des partis politiques.

Le chronogramme doit être raisonnable, pas trop long car, trop long, il donnerait l'impression que les militaires sont venus pour, sinon s'installer et durer au pouvoir, du moins en jouir avant de le restituer au peuple souverain. Bien que le souhait de tous soit de rétablir rapidement l'ordre constitutionnel, il faut faire remarquer que des élections présidentielles trop rapprochées de la date du coup desserviraient les intérêts de la démocratie. Cela favoriserait en effet les partis solidement installés et bien organisés au

¹⁴⁸ Comité de l'unité nationale en Turquie, Conseil de la Révolution au Portugal, Conseil suprême des Forces Armées en Egypte, Conseil suprême pour la restauration de la démocratie au Mali.

¹⁴⁹ VAROL, *précit.*, p. 337.

¹⁵⁰ 61,5 % en Turquie, 77,2 % en Egypte (VAROL, p. 327) ; 90 % au Mali ; plus de 80 % au Niger.

¹⁵¹ VAROL, p. 348.

détriment des partis jeunes. En revanche, l'écoulement d'une période d'un à deux ans assure, non seulement une certaine équité entre les partis politiques, mais permet une meilleure préparation des élections. Dans les cas sous revue, il s'est écoulé d'un (Niger, 2010) à deux ans entre l'annonce du retour à l'ordre constitutionnel et la tenue des élections présidentielles¹⁵². Celles-ci peuvent être groupées avec les élections législatives (cas du Niger).

Le Portugal est le seul exemple où le commandant en chef des forces armées et président du conseil de la Révolution, le général Ramalho Eanes, s'est porté candidat à l'élection présidentielle et fut élu¹⁵³. De même, lorsque les partis ou la coalition de partis renversés ne sont pas purement et simplement dissouts comme cela fut le cas en Turquie, au Portugal et en Egypte, les leaders du parti ou de la coalition dissoute sont interdits de se présenter aux élections présidentielles et législatives.

L'ensemble de ces mesures purifie le débat électoral de tout doute et rend la concurrence loyale et équitable ; la présence des leaders renversés risquait de faire pencher la balance en leur faveur, car la dissolution du parti n'entraîne pas automatiquement l'effondrement des structures, notamment administratives, qui leur servaient de relais ou de « *bras armé* ». Leur retour immédiat aux affaires risquerait de balayer les retombées du coup d'Etat et de rétablir -ne serait-ce que par désir de revanche- l'autoritarisme auquel les putschistes avaient voulu mettre fin.

On retrouve dans les quatre coups d'Etat salvateurs répertoriés en Afrique de l'Ouest tous les éléments examinés ci-dessus contrairement aux putschs classiques : respect des libertés fondamentales pendant la durée du coup¹⁵⁴, libre exercice des activités politiques, présentation d'un chronogramme de sortie de coup d'Etat compris entre un et deux ans, élaboration de règles électorales consensuelles¹⁵⁵, interdiction aux leaders des partis renversés ainsi qu'aux membres de la transition d'être candidats aux élections

¹⁵² O. Varol démontre comment le choix de l'ordre des élections (présidentielle avant législatives, ou l'inverse) peut influencer sur la future constitution. Choisir, par exemple, de commencer par la présidentielle laissera moins de liberté aux rédacteurs pour proposer un régime parlementaire ; l'inverse rend le parlementarisme possible, *opcit.*, pp. 321-322.

¹⁵³ Le général fut réélu pour un deuxième mandat et gouverna de 1976 à 1986, cf. BRUNEAU (Thomas C.), « *From Revolution to Democracy in Portugal : The Roles and Stages of Provisional Government* », in SHAIN Y. and LINZ Jean José *Interim Governments and Democratic Transitions Cambridge University Press*, 9 (1995), pp. 151, et 153 et 157.

¹⁵⁴ Si l'on réserve le cas malheureux de l'assassinat du président Maïnassara au Niger.

¹⁵⁵ Tel ne fut pas le cas, par exemple, du code électoral élaboré par la Transition arrivée au pouvoir à la suite de la révolte populaire au Burkina qui a renversé le 30 octobre 2015 le régime du président Blaise Compaoré. Ce code a exclu, de façon générale, ceux qui avaient soutenues Blaise Compaoré dans sa volonté de modifier l'article 37 de la Constitution burkinabè. Le 13 juillet 2015, la Cour de justice de la CEDEAO, tout en reconnaissant au Burkina Faso le droit d'instaurer des restrictions de candidatures aux élections, juge que l'imprécision sur les personnes qui doivent être frappées d'inéligibilité viole la Charte africaine de la bonne gouvernance, la démocratie et les élections ; www.burkina24.com>2015/07/12>cod..., consulté le 31 août 2016.

présidentielles et législatives marquant la fin de la transition. En conséquence, les pays concernés ont obtenu l'appui de la communauté internationale (ONU, UA, CEDEAO, Union Européenne et Etats du nord dans le cadre de la coopération bilatérale) dans le financement et l'assistance technique à la préparation et à l'observation des élections.

L'assistance technique consiste à mettre à la disposition de la commission électorale, chargée de l'organisation et de la supervision des élections, des experts dont elle a besoin pour l'accompagner dans le déroulement des activités qui lui incombent : élaboration des listes électorales consensuelles, établissement des cartes d'électeurs, formation des agents électoraux etc. La présence de ces experts, présumés neutres de par leur statut, facilite l'acceptation par tous des règles proposées ; en dépit de ce qu'une certaine doctrine soit convaincue que : « *Quelle que soit son intensité et sa nature, l'intervention (démocratique) ne peut être neutre. Elle constitue, bien souvent, l'occasion d'une intrusion dans les domaines réservés de l'Etat...* »¹⁵⁶. Il semble, toutefois, que les règles électorales, contrairement aux normes constitutionnelles¹⁵⁷, soulèvent moins de polémiques sauf, sans doute, le degré d'autonomie à accorder à la commission électorale et la question, très délicate et passionnée, de sa composition.

L'assistance financière porte sur la prise en charge d'une partie ou de la totalité des activités énumérées ci-dessus, en l'achat de matériels (cartes d'électeurs vierges, encre indélébile -très importante pour s'assurer de la fiabilité des scrutins-¹⁵⁸, les urnes, la rémunération des agents électoraux et des observateurs nationaux) ; contrairement aux putschs militaires classiques, dans les exemples de coups d'Etat salutaires intervenus en Afrique, les autorités de la transition ont admis, à côté d'observateurs internationaux envoyés par les organisations internationales, des observateurs nationaux en nombre important. L'observation, « *action de surveillance et de suivi d'une situation ou d'un évènement mené dans un cadre interne ou international* »¹⁵⁹, couvre la période précédant le jour du scrutin, le déroulement du scrutin ainsi que la période post-électorale. La mission des observateurs qui consiste uniquement à attester de la bonne conduite ou non du processus, d'en dresser un rapport et, éventuellement, de faire des recommandations pour son amélioration, est en général critiquée¹⁶⁰ pour ses insuffisances, son manque d'influence sur l'issue des résultats proclamés, de même que, pour certains observateurs, leur connivence avec le pouvoir en place. La présence d'observateurs constitue néanmoins un baromètre de crédibilité du scrutin.

¹⁵⁶ TRIMUA (Christian), « *L'intervention démocratique...* », précit., p. 90.

¹⁵⁷ S'agissant des Constitutions en Afrique sub-saharienne, Matthieu Fau-Nougaret estime qu'« *elles répondent aux critères internationaux mais (qu') elles sont largement inadaptées aux Etats qu'elles sont censées régir* », in « *Manipulations constitutionnelles...* », précit., p. 17.

¹⁵⁸ L'encre indélébile a pour but d'éviter les votes multiples.

¹⁵⁹ SALMON (Jean), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, AUF, 2001, p. 569 ; Lire ég. KOKOROKO (Dodzi), « *Contribution à l'étude de l'observation internationale des élections* », Thèse de doctorat, Poitiers, 2005, 554 p. ; De RAULIN (Arnaud), « *L'action des observateurs internationaux dans le cadre de l'ONU et de la société internationale* ».

¹⁶⁰ Pour ces critiques, cf. TRIMUA, précit., pp. 91-92.

Les organisations internationales telles que l'ONU et l'UE et les partenaires techniques et financiers n'acceptent de financer des missions d'observation que lorsqu'ils estiment que les élections qu'ils ont aidé à préparer seront transparentes et équitables. Leur présence dans le processus d'observation conduit à reconnaître aux scrutins observés le caractère régulier et démocratique. Et, contrairement aux protestations et contestations habituelles qui accompagnent les élections organisées en Afrique par le pouvoir en place, les résultats des scrutins mettant fin aux transitions dans les cas étudiés ici n'ont presque pas connu de contestations, même si les observateurs ont eu à relever des faiblesses. L'absence de représentants du pouvoir renversé et des militaires putschistes y est certainement pour quelque chose. Par ailleurs, il est à penser que, le fait, pour un candidat, de contester les résultats d'élections organisées et supervisées dans les conditions que l'on vient de décrire, ferait passer ledit candidat pour, non seulement un mauvais perdant, mais, surtout, pour une personnalité politiquement peu fréquentable. Les conséquences en ce qui concerne la confiance de la communauté internationale seraient si désastreuses qu'aucun candidat n'ose tenter l'expérience de la contestation.

L'observation nationale et internationale traduit le satisfecit de la communauté internationale à l'égard de la transition et du processus électoral. Celui-ci s'est traduit, dans les cas sous revue, par le transfert automatique du pouvoir aux autorités élues¹⁶¹ dès leur prestation de serment dans les délais prescrits par la nouvelle Constitution. Le transfert de pouvoir achève de marquer du sceau démocratique le retour à la légalité constitutionnelle qui déteint, pour ainsi dire, sur le coup d'Etat qui a permis d'éviter le pire¹⁶² et de rétablir l'idée de droit momentanément bafouée par le pouvoir renversé. Ne serait-ce pas, là, la victoire de la réalité des faits sur les dogmes, de la science politique sur le Droit ?

CONCLUSION

L'intrusion de militaires dans la vie politique est toujours condamnée par les politiques et la doctrine, cela, quel que soit l'objectif poursuivi par les militaires. Il y a, en effet, unanimité sur le fait que le premier devoir du militaire est de protéger l'Etat contre des menaces extérieures¹⁶³ ; et tout le monde est d'accord avec Cicéron que l'armée est subordonnée au pouvoir politique¹⁶⁴. L'histoire politique des nations montre cependant

¹⁶¹ Excepté, encore une fois, le cas portugais où le chef putschiste s'est porté candidat aux élections présidentielles et a été élu.

¹⁶² « *Niger : le pire a été évité, mais demain ?* » est le titre d'un article écrit par GREGOIRE (E) et OLIVIER de SARDAN (J.-P.), in *Revue Politique Afrique*, 1996, pp. 117-121.

¹⁶³ FEAVER (Peter D.), « *Civil- Military relations* », 2 *Ann. Rev. Pol. Sci.* 211, 214 (1999) ; cité par VAROL, *précit.*, p. 297.

¹⁶⁴ VIGNON (Yao), « *Le coup d'Etat en Afrique noire francophone* », *précit.*, p. 614.

que l'armée, cette « *puissance collective la mieux organisée* »¹⁶⁵, n'a su se démarquer du jeu politique et construire sa neutralité qu'au fur et à mesure que la vie politique se démocratisait par des discussions qu'elle jugeait à la fois indignes de son rôle et dangereuses pour l'accomplissement de sa mission¹⁶⁶. En Afrique aussi, les forces armées sont en général considérées comme une force apolitique dirigée par le pouvoir civil¹⁶⁷. Mais le sentiment que « *l'armée fait partie intégrante de l'exercice du pouvoir* » y semble plus enraciné dans les esprits qu'ailleurs. Les clins d'œil et les invitations expresses répétées de leaders d'opposition à intervenir en leur faveur et contre le pouvoir en place¹⁶⁸ ont fini de la convaincre de son rôle d'arbitre.

Ceci étant, si sur le plan des principes, la neutralité de l'armée se justifie parfaitement, sur celui de la morale -et non pas du droit, et encore !- la passivité de l'armée peut causer des préjudices difficilement réparables dans des situations où, refusant d'ouvrir le pays à la démocratie ou de revenir au respect de l'idée de droit sur la base de laquelle il avait été investi, le pouvoir en place envoie les forces de l'ordre ouvrir le feu contre des manifestants pacifiques. Etant la seule force organisée capable de faire cesser les violences et d'assurer la continuité de l'Etat, son abstention ne pourrait-elle pas, dans une certaine mesure, être analysée comme un refus d'assistance à personnes en danger, délit réprimé sur le plan pénal ?

Il n'en demeure pas moins qu'un coup d'Etat, même « *salvateur* »¹⁶⁹, demeure un coup d'Etat ; il vient jeter le désordre dans l'ordonnement juridique. Les chefs d'Etat africains ont compris le risque que cela représente pour leur pouvoir. Aussi, que pour ne pas en être victimes, choisissent-ils de perpétrer, eux-mêmes, des « *coups d'Etat constitutionnel* » en modifiant, dans un sens contraire à l'esprit du texte d'origine, les dispositions que la Cour constitutionnelle du Bénin qualifie d'« *options* »

¹⁶⁵ BURDEAU (Georges.), *Traité de science politique*, T. III : « *La dynamique politique* », Vol. I : *Les forces politiques*, Paris, L.G.D.J, précit., ..., p. 250.

¹⁶⁶ V. LAMBERT (Jacques), « *Le rôle extra-militaire de l'armée dans le Tiers-Monde* », 1966, p. 12 ; BURDEAU, p. 215.

¹⁶⁷ DOSSOU (John Godonore), « *Etat de droit et forces de défense en Afrique noire francophone* », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, n° 20 et 21, 2008-2009, p. 5.

¹⁶⁸ Pour une vue d'ensemble du phénomène, V. ABOUDOU SALAMI (Mama-Sani), « *Démocratie et coups d'Etat en Afrique* », précit., pp. 101.

¹⁶⁹ Pour Ozan O. Varol, le « coup d'Etat démocratique » doit remplir 7 conditions : 1- être perpétré contre un régime impopulaire ; 2- répondre à l'attente (ou à l'appel) d'une opposition populaire ; 3- refus du régime en place d'abandonner le pouvoir ; 4- l'auteur du coup d'Etat est un militaire respecté, 5- le coup d'Etat doit aboutir au renversement du régime impopulaire ; 6- des élections libres et impartiales doivent être organisées dans un laps de temps assez court ; 7- les militaires doivent transférer le pouvoir aux autorités élues, précit., p. 295.

fondamentales de la conférence nationale » (ne pouvant, en aucun cas, faire l'objet de révision¹⁷⁰), afin de rester indéfiniment au pouvoir¹⁷¹.

Les propositions faites par les auteurs qui se sont intéressés au phénomène du coup d'Etat militaire, pour y mettre fin, sont multiples ; certains suggèrent entre autres, d'une part, de rétablir l'autorité du pouvoir civil sur l'armée en clarifiant les compétences de l'exécutif et du législatif, d'autre part, de réformer, grâce à un programme d'éducation civique, l'institution militaire pour la recentrer sur la défense de l'intégrité du territoire, de manière à maintenir ses regards braqués au-delà des frontières¹⁷². D'autres proposent, dans le même ordre d'idées, de construire les armées africaines, de les « dépatrimonialiser »¹⁷³, c'est-à-dire, de les « détacher » des dirigeants politiques pour en faire des institutions républicaines au service de l'intérêt collectif. Et si, malgré tout, l'on n'arrive pas à le prévenir, et que le coup d'Etat se produit, il faut refuser d'obéir aux nouveaux maîtres.

Quelles que soient les suggestions cependant, il y a unanimité sur le fait que seul le respect des règles relatives au pouvoir politique peut permettre d'éviter le coup d'Etat et qu'il ne peut y avoir de respect desdites règles sans culture démocratique¹⁷⁴. La solution se trouve là, en effet ! L'expérience montre que les coups d'Etat ne se sont fait rares jusqu'à disparaître de l'espace politique dans les pays développés qu'au fur et à mesure de leur démocratisation. On peut donc espérer, les Etats africains ayant désormais opté pour la démocratie, que les coups d'Etat, qui y subsistent encore, s'effaceront progressivement avec son enracinement. Pour lors, devant l'entêtement de certains politiques à vouloir toujours changer les règles du jeu politique par des manipulations constitutionnelles, et face à l'incapacité des organisations universelles ou régionales de faire respecter les mesures dissuasives et curatives¹⁷⁵ auxquelles les Etats membres ont souscrit, personne n'est en mesure de garantir que, désormais, l'Afrique est immunisée

¹⁷⁰ Cour Const. du Bénin, DCC 11-067 du 20 octobre 2011. V- ég DCC 10-049 du 5 avril 2010 parlant du « *consensus national* ». La décision « *options fondamentales* » qui interdit au peuple, constituant souverain de réviser les dispositions ainsi baptisées a été critiquée par la doctrine : cf. GNAMOU (Dandi), « *La Cour Constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ?* », *Mélanges Maurice AHAHANZON-GLELE, La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, L'Harmattan, 2014, pp. 712-714.

¹⁷¹ Dans sa Constitution avortée de la VI^e République du Niger, Tandja prorogeait son mandat de 3 en aménageant la possibilité pour lui, de se représenter sans limitation de durée. Par une révision de la Constitution congolaise de 2015, Sassou N'Gusso peut se représenter sans limitation. La révision de la constitution rwandaise (2015) permet à Paul Kagamé de rester 34 ans au pouvoir après 2017.

¹⁷² Cf. VIGNON (Yao), *précit.*, pp. 917-620.

¹⁷³ DOSSOU (Godonore John), *précit.*, p. 33.

¹⁷⁴ KPODAR (Adama), « *Bilan sur un demi siècle de constitutionnalisme...* », *précit.*, Pp. 21s. ; ég. VIGNON, *opcit.*, p. 618 ; DOSSOU, *opcit.*, p. 35.

¹⁷⁵ L'UA, après avoir à plusieurs reprises annoncé qu'elle enverrait des observateurs au Burundi suite aux troubles engendrés par l'interprétation tendancielle de la Constitution par le président Nkurunziza pour se maintenir au pouvoir un mandat de plus, a dû y renoncer face au refus du pouvoir en place.

contre les coups d'Etats salvateurs¹⁷⁶. En Afrique comme ailleurs, en effet, la conviction de John Locke selon laquelle « *lorsque le fardeau [sur la liberté] devient insupportable, il n'est plus de théorie de l'obéissance, si... insidieuse qu'elle puisse être, qui tienne* »¹⁷⁷ demeure latente. Et comme « *l'inertie naturelle du peuple ne le porte à s'insurger qu'à la dernière extrémité* »¹⁷⁸, il existe toujours des gens qui, de par leur position institutionnelle et les moyens dont ils disposent, se sentent, malheureusement, la responsabilité de prendre le pouvoir, fût-ce par des moyens anticonstitutionnels, pour rétablir l'ordre, la liberté et la paix dans la cité.

Septembre 2016

¹⁷⁶ Les réactions nationales et internationales, notamment, sont aujourd'hui si violentes et intrusives que les coups d'Etat classiques semblent avoir peu de chance de prospérer.

¹⁷⁷ CHEVALLIER (Jean-Jacques), *Les grandes œuvres...*, précit., p. 77.

¹⁷⁸ *Ibid.*