

NIKIEMA Passéktalé Liliane

Assistante en droit public, Université Nazi BONI de Bobo-Dioulasso (Burkina Faso)

nikiemaliliane@yahoo.fr

Université Nazi BONI 01 BP 1080 Bobo-Dioulasso 01 Burkina Faso

Les clauses d'éternité constitutionnelle dans la construction démocratique au Burkina Faso

RESUME

Les clauses d'éternité ont été intégrées progressivement dans les Constitutions burkinabè afin d'assurer l'enracinement de la démocratie. Il était question de mettre en place un cadre propice à l'expression de la démocratie et à la sacralisation des règles de fonctionnement démocratique. Afin d'atteindre leur but, les constituants ont procédé à une constante affirmation de la forme républicaine de l'Etat et à une protection graduelle de l'intégrité territoriale. Ils ont également assuré une préservation du multipartisme et un verrouillage des dispositions relatives au mandat présidentiel. Cependant, ces clauses sont limitées dans l'édification de la démocratie, car elles sont contournables. Les clauses d'éternité sont à renforcer par un prolongement dans les textes stables et une attitude progressiste du juge constitutionnel.

MOTS CLES

Clauses d'éternité – Constitution – Construction - Démocratie - Burkina Faso

ABSTRACT

The eternity clauses have been progressively integrated into the Burkinabe Constitutions in order to ensure that democracy takes root. The aim was to establish a conducive framework to the expression of democracy and the sacredness of the rules of democratic functioning. In order to achieve their goal, the constituents proceeded to a constant affirmation of the republican form of the state and a gradual protection of territorial integrity. They also ensured the preservation of the multiparty system and the locking of the dispositions relating to the presidential term of office. However, these clauses are limited in the building of democracy because they are circumventable. The eternity clauses are to be reinforced by an extension in stable texts and a progressive attitude of the constitutional judge.

KEY WORDS:

Eternity clauses – Constitution - Construction – Democracy - Burkina Faso

INTRODUCTION

« Un peuple est toujours le maître de changer ses lois, même les meilleures »¹. Tels sont les propos de ROUSSEAU qui mettent en évidence les pouvoirs accordés au peuple afin de revoir ses propres règles qui sont contenues dans la Constitution². Ce pouvoir accordé au peuple peut l'amener à se donner une nouvelle Constitution ou à modifier la Constitution existante. Dans le second cas, il s'agit de la révision constitutionnelle³ qui se présente comme un mécanisme envisagé par le texte constitutionnel en vue de l'adapter aux aspirations sociales et politiques du peuple. La révision constitutionnelle est communément définie comme l'acte qui consiste à procéder à la modification d'une Constitution selon le régime que cette dernière a elle-même prévu. Très souvent, l'objectif poursuivi à travers une telle réforme est la constitutionnalisation de nouvelles dispositions⁴. Le problème qui se pose aujourd'hui est que la cadence des révisions constitutionnelles dans certains pays africains⁵, particulièrement au Burkina Faso⁶, amène à se demander si ces révisions ont pour seul objectif le perfectionnement de ce texte⁷. C'est pour ce faire que même si la modification de la Constitution est prévue, force est de constater que des limites sont fixées par les règles de révision constitutionnelles⁸.

¹ J. J. ROUSSEAU, *Du contrat social ou principe du droit politique* (1762), Québec, Ed. par J. M. TREMBLAY, 2002, p. 39.

² Pour plus d'informations sur la notion, voir V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *Revue Burkinabè de Droit*, n° 58, 2019, p. 73. Relativement aux pouvoirs accordés au peuple, voir A. SOMA, « Le peuple comme contre-pouvoir », *Revue de Droit Public*, n° 4, 2014, pp. 1019-1049.

³ Sur la place des révisions constitutionnelles dans le constitutionnalisme africain, voir T. HOLO, « Emergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, n° 129, Avril 2009, pp. 101-114 ; G. CONAC, « Les processus de démocratisation en Afrique », in G. CONAC, *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique : Colloque, Paris, 12, 13 décembre 1990*, Paris, Economica, 1993, p. 11. Sur la notion de révision constitutionnelle, voir F. MODERNE, « La notion de révision constitutionnelle », *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 2005, n° 20, 2004, pp. 424-440.

⁴ Voir à ce sujet M. M. AÏDARA, « Le juge constitutionnel africain et le contrôle des lois portant révision de la constitution : contribution à débat », *Afrilex*, décembre 2011, <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/le-juge-constitutionnel-africain.html>, site consulté le 15 décembre 2020.

⁵ Voir F. MELEDJE DJEDJRO, « La révision des constitutions dans les Etats africains francophones. Esquisse de bilan », *RDP*, n° 1, 1992, pp. 111-134 ; A. H. DIOMPY, « Les dynamiques récentes de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », *Afrilex*, Février 2014, pp. 27 et ss. Le document a été consulté le 7 septembre 2020 sur : www.afrilex.u-bordeaux4.fr.

⁶ Voir A. SOMA, « Le crime international de changement anticonstitutionnel de gouvernement », *RSDIE*, n° 3, 2016, pp. 417-441.

⁷ Sur la question de manipulation des Constitutions en Afrique voir S. M. OUEDRAOGO, « *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noir francophone* », Thèse de doctorat en Droit, Université MONTESQUIEU-BORDEAUX IV, 2011, pp. 13 et ss. ; M. M. AÏDARA, « Le juge constitutionnel africain et le contrôle des lois portant révision de la constitution : contribution à un débat », *op. cit.* ; Sur la question de l'instrumentalisation des procédures de révision, des Constitutions en Afrique, voir I. DIALLO, « Pour un examen minutieux de la question des révisions de la Constitution dans les Etats africains francophones », *Afrilex*, Mars 2015, document consulté le 7 décembre 2020 sur <http://Etats-africains-francophones-constitution-revisions-juge-constitutionnel-stabilite-constitutionnelle> ; K. DOSSO, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue Française de Droit Constitutionnel*, n° 90, Avril 2012, pp. 57-85 ; J. L. ATANGANA-AMOUGOU, « Rigidité et instabilité constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », *Afrique Juridique et politique*, n° 2, Juillet-décembre 2006, pp. 42-87.

⁸ Sur cette notion, voir A. SOMA, « Le contrôle de constitutionnalité des lois constitutionnelles en Afrique noire francophone », *Pratique Juridique Actuelle*, n° 5, 2011, pp. 619-640.

La Constitution dont la révision est étudiée ici fait l'objet d'une double acception, formelle et matérielle. Selon l'acception matérielle, elle serait l'ensemble des normes qui se rapportent à l'organisation et au fonctionnement de l'Etat⁹. Suivant l'acception formelle elle est entendue comme l'ensemble des normes qui ont une valeur supérieure à celle des autres normes et dont l'élaboration obéit à une procédure spéciale, plus complexe que celle des lois ordinaires¹⁰. Ce texte fondamental qui organise l'administration du pouvoir d'Etat peut prévoir la possibilité de son propre amendement, par exemple, par un organe constitué qu'il crée et qui est communément appelé pouvoir constituant dérivé (PCD)¹¹. Le pouvoir constituant originaire (PCO), qui est le pouvoir d'adopter une nouvelle constitution, est théoriquement souverain et illimité, mais il ne semble pas en être de même pour le PCD. La fonction de celui-ci est encadrée par une procédure particulière dont le degré de complexité détermine le caractère rigide¹² ou souple¹³ de la Constitution. Par ailleurs, l'exercice du PCD se heurte à des limites qui peuvent être formelles, temporelles¹⁴, matérielles ou de fond ou encore relatives à l'objet de la révision¹⁵. Ces limites matérielles sont appelées clauses d'éternité constitutionnelle¹⁶. Celles-ci constituent des limites matérielles au pouvoir de révision constitutionnelle, expressément prévues dans la Constitution¹⁷. Elles sont des dispositions constitutionnelles qui prohibent la révision de certaines dispositions ou de certains principes consacrés par la Constitution. Ce sont

⁹ L. FAVOREU (dir.), *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2019, p. 81. Selon cette approche, toute norme, qui est relative à l'Etat, notamment la conquête et à la gestion du pouvoir politique ou à la garantie des droits fondamentaux du citoyen, est une norme constitutionnelle au sens matériel. A ce niveau, le caractère constitutionnel du texte se déduit de son contenu ou de son objet. Voir aussi D. CHAGNOLLAUD DE SABOURET, *Droit constitutionnel contemporain Tome 1*, Paris, Dalloz, 2019, p. 32.

¹⁰ F. HAMON et M. TROPER, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2001, p. 57. La Constitution se présente ainsi comme un bloc de règles de droit qui se situent au sommet de la hiérarchie des normes dans l'ordre juridique interne de l'Etat. Voir à ce propos H. KELSEN, « Théorie pure du droit (Traduction française par Charles EISENMANN) », *Revue Internationale de Droit Comparé*, n° 4, 1963, pp. 794-795 ; M. AHANHANZO-GLELE, « La Constitution ou loi fondamentale », in M. AHANHANZO-GLELE et P. F. GONIDEC, *L'Etat et le droit*, Paris, Nouvelles Editions Africaines, 1983, p. 33. Selon cette seconde approche, la nature constitutionnelle d'une norme se déduit de sa suprématie et de sa procédure particulière d'élaboration. Voir J. GICQUEL et J.-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 2020, p. 228.

¹¹ Avant de connaître son appellation actuelle dont la paternité est attribuée à G. VEDEL, cet organe a jadis été diversement qualifié de pouvoir de révision (par BURDEAU), pouvoir constituant institué (par Bonnard), pouvoir constituant exercé dans les circonstances paisibles, régulières et juridiques (Carré de Malberg), voir K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, pp. 14-15.

¹² La Constitution est dite rigide lorsque sa procédure de révision obéit à une procédure complexe, difficile à mettre en œuvre, comme l'exigence d'une majorité qualifiée ou la soumission à l'approbation de la population. Voir A. LOADA et L. M. IBRIGA, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Ouagadougou, PADEG, 2007, p. 104.

¹³ La Constitution est dite souple lorsque sa procédure de révision peut être facilement mise en œuvre, comme celle de la loi ordinaire ; V. CONSTANTINESCO et S. PIERRE-CAPS, *Droit constitutionnel, op. cit.*, p. 188.

¹⁴ Par exemple, l'interdiction de réviser la Constitution avant l'écoulement d'un certain délai depuis son entrée en vigueur ou dans certaines circonstances bien précises, telles que l'Etat de siège ou l'Etat d'urgence, la vacance du pouvoir. Voir A. SOMA, *La constitution du Burkina Faso*, Ouagadougou, éditions Rhônier-Tikanson, 2016, pp. 25 et ss.

¹⁵ K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle, op. cit.*, p. 119 ; D. CHAGNOLLAUD DE SABOURET, *Droit constitutionnel contemporain Tome 1, op. cit.*, p. 44.

¹⁶ J. BOUDON, *Manuel de droit constitutionnel Tome 1*, Paris, PUF, 2015, p. 90 ; J. GICQUEL et J.-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques, op. cit.* p. 241.

¹⁷ Il existe selon certains auteurs des limites non inscrites dans la Constitution, d'inspiration jusnaturalistes (principes supra constitutionnels et hiérarchie entre les normes constitutionnelles qui se déduisent de l'esprit de la Constitution, voir D. CHAGNOLLAUD DE SABOURET, *Droit constitutionnel contemporain Tome 1, op. cit.*, pp. 44 et ss ; K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle, op. cit.*, pp. 283 et ss.

des dispositions particulières que le constituant entend protéger, car il les considère comme constituant le noyau dur de la Constitution¹⁸. Elles sont ainsi rendues non révisables pour le PCD¹⁹. Ces clauses sont considérées comme l'essence de la Constitution dont elles assurent la stabilité. Elles se trouvent par conséquent hors d'atteinte du PCD²⁰. Il s'agit de la disposition qui prohibe la modification des autres dispositions ou sa propre révision. Ces clauses sont autrement appelées clauses d'intangibilité²¹, clauses irréformables²² ou encore dispositions insusceptibles de révision constitutionnelles²³. D'aucuns n'hésitent pas à les qualifier de clauses super ou supra-constitutionnelles²⁴.

De telles clauses sont prévues et régies par l'actuelle Constitution burkinabè du 11 juin 1991 en son article 165.

La démocratie qui est une composante notionnelle de la présente étude se présente selon Hans KELSEN comme « une forme d'Etat ou de société dans laquelle la volonté générale est formée, ou - sans image - l'ordre social est créé par ceux qu'il est appelé à régir - le peuple »²⁵. Pour Simone GOYART-FARRE, étymologiquement, ce terme « désigne le pouvoir du peuple »²⁶. Il signifie donc le « gouvernement du peuple par le peuple »²⁷. De manière plus précise, Gérard CORNU définit cette notion comme « un régime politique dans lequel le pouvoir suprême est attribué au peuple qui l'exerce par lui même, ou par ses représentants qu'il élit »²⁸. La démocratie libérale renvoie ainsi à la faculté que possèdent les citoyens de reconduire ou d'écarter selon la volonté générale les gouvernants à la suite d'une élection libre et concurrentielle dans un contexte de pluralisme politique²⁹. Une majorité des chercheurs en science politique appréhendent la démocratie dans sa conception popularisée par Joseph SCHUMPETER³⁰. Selon cet auteur, « la méthode démocratique est le système institutionnel

¹⁸ Voir C. CLEIN, « Le contrôle des lois constitutionnelles – introduction à une problématique moderne, *Cahier du Conseil Constitutionnel*, n° 27, janvier 2010, article disponible sur <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-27/le-contrôle-des-lois-constitutionnelles-introduction-a-une-problématique-moderne.51382.html>, site consulté le 10 décembre 2020.

¹⁹ V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, pp. 73-99.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ V. CONSTANTINESCO et S. PIERRE-CAPS, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp. 198-199.

²² K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, *op. cit.*, pp. 119 et ss.

²³ A. SOMA, « Le contrôle de constitutionnalité des lois constitutionnelles en Afrique noire francophone », *op. cit.* ; M. M. AÏDARA, « Le juge constitutionnel africain et le contrôle des lois portant révision de la constitution : contribution à un débat », *op. cit.* ; voir aussi F. HOURQUEBIE, « Le sens d'une constitution vue de l'Afrique », *op. cit.* ; sur la notion de révision de la limitation des intangibilités, voir S. M. OUEDRAOGO, « *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noir francophone* », *op. cit.*, pp. 13 et ss.

²⁴ J. GICQUEL et J.-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, *op. cit.*, p. 241 ; V. CONSTANTINESCO et S. PIERRE-CAPS, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 198.

²⁵ H. KELSEN, *La démocratie, sa nature-sa valeur*, Paris Dalloz, 2004, pp. 13-14.

²⁶ S. GOYART-FARRE, *Qu'est-ce que la démocratie ? La généalogie philosophique d'une grande aventure*, Paris, Armand Colin, 1998, p. 36 ; voir également G. BURDEAU, « Démocratie », in *Encyclopedia Universalis*, corpus 5, Paris, 1988, p. 1081.

²⁷ H. KELSEN, *La démocratie, sa nature-sa valeur*, *op. cit.*, pp. 13-14.

²⁸ G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2014, 1360 p.

²⁹ B. Y. S. ETEKHO, « *L'alternance démocratique dans Etats d'Afrique francophone* », thèse de doctorat, Université Paris Est, 2013, p. 29.

³⁰ J. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1972, pp. 355 et ss ; L. L. DIAMOND, « Is the third wave of democratization over ? An empirical assessment », *Helen Kellogg Institute for International Studies*, Working Paper, n° 236, 1997, p. 13.

aboutissant à des décisions politiques dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple »³¹. De ces définitions, il ressort que la démocratie s'oppose à la dictature d'un souverain. C'est le pouvoir du plus grand nombre contre celui d'un seul ou de quelques uns³². Elle est fondée sur la volonté du peuple exprimée à travers les règles qu'il s'est données et auxquelles tous les citoyens sont soumis par application du principe d'égalité. La démocratie est donc consolidée lorsqu'elle devient dans un Etat « *the only game in town* », c'est à dire le seul régime politique acceptable dans la communauté³³. Dans le même sens, Guy HERMET soutient que « la démocratie est consolidée lorsqu'elle devient le régime sans alternative réellement imaginable aussi bien pour les élites que pour l'immense majorité des membres d'une société »³⁴. Les clauses d'éternité ont un lien avec la démocratie. Celles se rapportant au fonctionnement de l'Etat ont pour finalité de permettre l'alternance et ainsi renforcer la mise en place de ladite démocratie. En effet, l'alternance au pouvoir est considérée comme un « indicateur de bonne santé démocratique d'un système de gouvernement »³⁵. Sans épuiser le sens de la consolidation démocratique, elle est perçue comme un des indicateurs de ce processus, parce qu'elle reflète l'intériorisation des règles du jeu démocratique³⁶. Pour cela, elles sont essentielles pour la démocratie et lorsqu'elles sont consolidées, elles renforcent celle-ci. Pour ce qui est des clauses se rapportant à l'existence de l'Etat, elles permettent d'asseoir les fondements de l'Etat et l'affermissement de sa nature. De la sorte, elles peuvent également rejaillir sur la démocratie.

Historiquement, la notion de clause d'éternité constitutionnelle a commencé à germer depuis la fin de la seconde guerre mondiale, puis après la chute du mur de Berlin. A l'époque, cette notion avait trouvé sa source dans la volonté de marquer le caractère inconditionné du PCO qui a permis d'assister à une revalorisation progressive de la suprématie constitutionnelle, notamment en Allemagne et en l'Italie. Cela s'est traduit par la proclamation de nombreux droits fondamentaux et l'institution d'une Cour constitutionnelle chargée de sanctionner le respect de cette suprématie. L'enrichissement du contenu matériel des textes constitutionnels a conduit à considérer la Constitution comme une charte sociale. Plus tard, l'Allemagne a amorcé l'évolution de la notion. Il ne s'agissait plus seulement d'énoncer des droits et d'aménager des constitutions, mais aussi de proclamer les valeurs fondamentales de la société politique, ses aspirations et ses convictions. Cette propension consolide à la fois le fondement de l'Etat, sa légitimité et sa finalité. Le lien est ainsi étroit et direct entre l'Etat de droit et la suprématie

³¹ J. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, op. cit., p. 355 ; voir également sur la définition de la démocratie, P. MAIR, « Démocraties », in D. CARAMANI (ed), *Comparative politics*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 88-94.

³² G. AÏVO, « Les réformes constitutionnelles dans la Tunisie post-révolutionnaire », in A. SOMA, (dir.), *Alternances politiques en Afrique : Défis démocratiques et enjeux constitutionnels. Actes du colloque international de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel*, op. cit., p. 299

³³ A. PRZEWORSKI, « Democracy and the market : Political and economic reforms », in *Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991 ; J. LINZ and A. STEPAN, « Towards consolidated democracies », in L. DIAMOND et al., *Debates on democratization*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2010, pp. 3-22.

³⁴ G. HERMET, « Les démocratisations au vingtième siècle : une comparaison Amérique Latine/Europe de l'Est », *Revue internationale de politique comparée*, n° 2, 2001, p. 288.

³⁵ P. ADRIN et al (dir), *Politique de l'alternance : sociologie des changements (de) politiques*, Paris Editions du croquant, 2016, p. 17.

³⁶ M. GAZIBO et J. JENSON, *La politique comparée : fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, PUM, 2004, p. 176.

constitutionnelle³⁷. Cette dernière acquiert une dimension substantielle se traduisant dans le terme d'Etat de droit constitutionnel. Cela se manifeste non seulement par le caractère normatif du texte constitutionnel mais aussi par le renforcement progressif du contrôle de son respect. La version évoluée de la clause d'éternité constitutionnelle est donc une notion qui a été héritée du droit allemand et précisément de l'article 79 alinéa 32 de la Constitution qui interdit toute modification de la loi fondamentale touchant à certaines valeurs. Il s'agit par exemple du respect de la personne humaine, de la paix, de la démocratie ou du pluralisme³⁸. Plusieurs constituants européens ont traduit cette idée dans leur droit positifs³⁹. Cela a été le cas également pour plusieurs constituants africains⁴⁰, particulièrement celui burkinabè⁴¹. Ils ont ainsi soustrait à la révision constitutionnelle un noyau de dispositions ou de principes déclarés intouchables.

L'étude de ces clauses d'éternité peut être abordée sous plusieurs angles. En effet, cette notion peut être traitée en se basant sur les limites à la révision constitutionnelle⁴², en termes d'enquête sur la limite constitutionnelle⁴³. En outre, elle peut être étudiée en se fondant sur le contrôle des lois portant révision de la Constitution⁴⁴. Cette étude traitera des clauses d'éternités constitutionnelles dans la construction démocratique au Burkina Faso.

Il sera donc question de se demander en quoi la dynamique des clauses d'éternité constitutionnelle contribue-t-elle à l'affermissement de l'Etat dans son existence et à asseoir le fonctionnement démocratique de ses institutions ? Cette question principale se subdivise en deux sous-questions qui en font partie intégrante. Il s'agit de savoir en quoi les clauses d'éternité constitutionnelle sont des clauses essentielles à l'enracinement de la démocratie ? Quelles sont leurs limites dans cette optique ?

Cette réflexion aura pour intérêt de montrer que les clauses d'éternité constitutionnelle constituent des clauses indispensables à l'enracinement de la démocratie et que cependant elles sont limitées dans cette édification. Elle permettra alors de trouver des alternatives pour atteindre le but recherché.

Ce sujet est d'une actualité certaine car l'actuelle Constitution du Burkina Faso, qui date du 11 juin 1991, a subi plusieurs révisions, dont la dernière en novembre 2015 par le Conseil Nationale de la Transition (CNT)⁴⁵. Cet organe législatif de la transition burkinabè a procédé

³⁷ Pour plus d'informations sur la notion de suprématie constitutionnelle, voir O. NAREY, « La suprématie de la Constitution en période de crise (Niger) », 7^{ème} congrès de l'ACCPUF, l'article est disponible sur <https://accf-francophonie.org/publication/actes-du-7e-congres/#la-suprematie-de-la-constitution-en-période-de-crise-niger>, site consulté le 19 mai 2020, site consulté le 11 octobre 2020.

³⁸ Voir C. GREWE, « Les droits intangibles », *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 2011, p. 439.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Il en est ainsi par exemple de la Constitution centrafricaine du 13 décembre 2015 promulguée le 30 Mars 2016 (article 153), la Constitution nigérienne du 25 novembre 2011 (article 175) ; la loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution ivoirienne (article 178), la Constitution malienne adoptée le 12 janvier 1992 (article 118, alinéa 4), la Constitution béninoise adoptée le 02 décembre 1990 (article 156) et la Constitution togolaise du 27 septembre 1992 (article 144).

⁴¹ Voir l'article 73 de la Constitution Burkinabè (Ex Haute Volta) de 1960.

⁴² Voir K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, *op. cit.*, pp. 44 et ss.

⁴³ J.-P. DEROSIER, « Enquête sur la limite constitutionnelle : du concept à la notion », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 76, 2008, pp. 785-795.

⁴⁴ M. M. AÏDARA, « Le juge constitutionnel africain et le contrôle des lois portant révision de la constitution : contribution à un débat », *op. cit.*

⁴⁵ Sur la notion voir, A. SOMA, *La constitution du Burkina Faso*, Ouagadougou, éditions Rhônier-Tikanson, 2016, pp. 25 et ss ; M. TIDJINI ALOU, « Les modalités de la transition démocratique et les processus d'élaboration des

au verrouillage des dispositions relatives au mandat présidentiel prévues à l'article 37 de la loi fondamentale. Cette actualité du sujet déborde le cadre national burkinabè. En République centrafricaine, dans la période de juin 2020, la Cour Constitutionnelle a rejeté un projet de révision de l'article 153 de la Constitution centrafricaine qui rend intangibles la durée et le nombre des mandats présidentiels⁴⁶.

L'objectif de cette contribution est de montrer que la progressivité de l'introduction des clauses d'éternité dans les Constitutions successives du Burkina Faso avait pour objectif de protéger des clauses indispensables à l'enracinement de la démocratie et que cependant elles portent en elles-mêmes des limites dans cette perspective. Cet exercice imposera un adossement doctrinal précis. Ce faisant, la démarche se veut essentiellement analytique et fondée sur une méthode de recherche documentaire.

Il sera donc question de montrer qu'à travers l'introduction progressive des clauses d'éternité dans les différentes Constitutions du Burkina Faso, les constituants avaient pour but de mettre en place des clauses indispensables à l'enracinement de la démocratie (I). Cependant, il est nécessaire de montrer que ces clauses sont limitées dans l'édification de la démocratie (II).

I- Des clauses indispensables à l'enracinement de la démocratie

Ce premier axe de réflexion a pour objectif de montrer que les clauses d'éternité constitutionnelle ont été intégrées progressivement dans les Constitutions burkinabè car elles sont jugées essentielles à l'enracinement de la démocratie. Elles permettent la détermination d'un cadre propice à l'expression de la démocratie (A) ainsi que la sacralisation des règles de fonctionnement démocratique (B).

A- La détermination d'un cadre propice à l'expression de la démocratie

Le but est de montrer qu'afin de mettre en place un cadre propice à l'expression de la démocratie, certaines dispositions ont été particulièrement protégées dans les constitutions burkinabè. C'est ainsi que les constituants ont procédé à une constante affirmation de la forme républicaine de l'Etat (1) et à une protection graduelle de l'intégrité territoriale (2).

1- Une constante affirmation de la forme républicaine de l'Etat

La forme républicaine de l'Etat a bénéficié d'une affirmation dans toutes les Constitutions du Burkina Faso quelle qu'ait été le régime constitutionnel en place. Un tel effort dans sa consécration pourrait s'expliquer par le fait que le droit burkinabè a pour objectif non

constitutions », in A. LOADA et J. WHEATLEY, *Transitions démocratiques et Afrique de l'Ouest. Processus constitutionnels société civile et institutions démocratiques*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 83-118.

⁴⁶ Cour constitutionnelle centrafricaine, avis n°015/CC/20 du 05 juin 2020 relatif à la révision de certaines dispositions de la Constitution du 30 mars 2016. Cet avis est disponible sur le site <http://www.cjca-conf.org/fr/wp-content/uploads/sites/5/2020/06/Decision-de-la-CC-relative-à-la-revision-de-la-Constitution.pdf>, consulté le 21 décembre 2020.

seulement d'empêcher le retour de la monarchie mais aussi d'opter pour une forme politique moderne.

En ce qui concerne la forme républicaine de l'Etat, il est important de relever qu'elle a été l'unique clause d'éternité constitutionnelle dans le droit classique burkinabè jusqu'en 1990⁴⁷. Cette option organisationnelle de l'Etat se caractérise par une « organisation rationnelle de la gestion du pouvoir politique »⁴⁸. Elle a été consacrée par l'article 73 alinéa 2 de la Constitution burkinabè du 27 novembre 1960 qui dispose que « la forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision ». Une consécration en est faite également par les articles 106 de la Constitution du 14 juin 1970 et 110 de la Constitution du 27 novembre 1977. Il faut faire remarquer que les différents régimes, constitutions et Républiques qui se sont succédé⁴⁹ ont tous élevé la forme républicaine de l'Etat au rang de clause d'éternité⁵⁰. Cela interdit à tout projet de révision constitutionnelle de supprimer, remplacer, modifier la nature et la forme républicaine de l'Etat⁵¹. Ainsi, l'on ne saurait aucunement initier une procédure de révision constitutionnelle qui aura pour objet ou pour effet de porter atteinte à la forme républicaine de l'Etat⁵².

Pour ce qui est des raisons qui sont à l'origine d'une telle consécration, elles sont de deux ordres. D'une part, l'organisation rationnelle qu'implique la mise en œuvre de la forme républicaine induit la démocratie⁵³. L'avantage de mettre en place une forme républicaine de l'Etat est que celle-ci est plus apte à assurer la démocratie dans l'Etat⁵⁴. Le droit burkinabè a constamment cherché à empêcher le retour aux monarchies traditionnelles et à unifier différentes sociétés politiques traditionnelles dans une forme politique moderne. Cela est d'autant plus compréhensible et important que le 17 octobre 1958, le Mogho Naaba KOU BRI,

⁴⁷ V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.* pp. 73-99.

⁴⁸ J. GICGUEL et J.-E. GICGUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, *op. cit.*, p. 227. La forme républicaine de l'Etat constitue « un mode d'organisation et de gestion du pouvoir politique d'Etat pour l'intérêt général » (voir O. DUHAMEL et Y. MENY, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, pp. 22 et ss.). Elle s'oppose alors à la forme monarchique (voir P. BRUNET, « Le concept de république dans le droit public français », *Presse Universitaire de Laval*, 2009, pp. 99-130).

⁴⁹ En effet, la Constitution de la Ière République du Burkina Faso (ex Haute Volta) du 27 novembre 1960 institue un régime présidentiel. Elle consacre la forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle en son article 73 alinéa 2. Les constitutions des IIème, IIIème et IVème Républiques, quant à elles, instituent des régimes parlementaires.

⁵⁰ Voir A. SOMA, *La constitution du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 25 et ss.

⁵¹ J. BOUDON, *Manuel de droit constitutionnel*, Tome 1, *op. cit.*, p. 90.

⁵² G. CARCASSONNE et M. GUILLAUME, *La Constitution*, Paris, Editions du Seuil, 2016, p. 402.

⁵³ La forme républicaine du gouvernement ne doit pas être confondue avec la notion de démocratie. En effet, la démocratie s'entend selon Abraham LINCOLN comme le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple (L. FAVOREU (dir.), *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 624 ; F. MELIN-SOUCRAMANIEN et P. PACTET, *Droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 2020, p. 81). C'est une forme de gouvernement fondée sur la volonté populaire, où le pouvoir est exercé dans l'intérêt de la population selon plusieurs modalités. La forme républicaine signifie la négation totale de la monarchie absolue, tout comme la démocratie, mais ces deux notions ne peuvent pour autant être considérées comme synonymes. Il peut exister un Etat avec une forme républicaine de gouvernement qui ne puisse néanmoins être qualifiée de démocratique tout comme il peut exister une démocratie dans une société politique qui ne puisse être qualifiée de république. Voir O. DUHAMEL et G. TUSSEAU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Editions du Seuil, 2016, p. 233 ; R. DESBBASCH, *Droit constitutionnel*, Paris, LexisNexis, 2017, pp. 67.

⁵⁴ Relativement à la distinction entre ces deux notions, voir V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, p. 90.

chef coutumier et traditionnel, avait tenté un coup d'Etat afin d'instaurer une monarchie⁵⁵. Ce n'est donc pas par hasard que la forme républicaine de l'Etat soit la clause la plus invoquée relativement à l'impossibilité de révision des constitutions modernes au Burkina Faso⁵⁶. D'autre part, il faut se référer à l'historique de la consécration d'une telle clause. Elle a été insérée pour la première fois en droit constitutionnel français par la loi constitutionnelle du 14 août 1884 portant révision partielle des lois constitutionnelles⁵⁷. Cette forme de gouvernement constituait le symbole de la victoire sur un passé autoritaire monarchique⁵⁸. Plus tard, elle a été reprise par l'article 95 de la Constitution française de 1946 et l'alinéa 5 de l'article 89⁵⁹ de la Constitution française de 1958. Par la suite, l'inscription de la forme républicaine de l'Etat comme disposition intangible a été adoptée par de nombreux ordres constitutionnels⁶⁰. Parmi ces derniers, on retrouve les Etats européens comme africains⁶¹. Ce choix se justifiait essentiellement au départ pour la majorité des Etats européens par la volonté de mettre fin à la tyrannie des monarques⁶². Pour ce qui est des pays africains, même si le choix se présente comme inspiré du modèle des pays qui les ont colonisés, il est parfois soutenu dans le fond par d'autres explications spécifiques à ces Etats, comme c'est le cas au Burkina Faso⁶³. Dans un sens, on constate que cela s'imposait comme le seul moyen de conserver l'unité des territoires qui venaient d'être reconquis⁶⁴. Dans l'autre sens, elle constituait la voie par excellence pour entrer dans la modernité indispensable au développement démocratique auquel ils aspiraient ardemment⁶⁵.

Il ressort de ces propos que toutes les constitutions burkinabé cherchaient à consacrer la République comme modèle d'organisation de l'Etat. Elles voulaient éviter l'instabilité dans leur modèle institutionnel, toute chose qui permettrait d'asseoir la démocratie⁶⁶. Cette constance

⁵⁵ Pour plus d'informations, voir G. MASSA et G. MADIEGA, *La Haute Volta coloniale : témoignages, recherches, regards*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 444 et ss.

⁵⁶ Elle est quasi généralement et unanimement cristallisée chez les constituants contemporains au point qu'ils l'ont immortalisé constitutionnellement. Il en est ainsi de la Constitution centrafricaine du 13 décembre 2015 promulguée le 30 Mars 2016 (article 153), la Constitution nigérienne du 25 novembre 2011 (article 175) ; la loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution ivoirienne (article 178), la Constitution malienne de 1992 (article 118, alinéa 4), la Constitution béninoise adoptée le 02 décembre 1990 (article 156) et la Constitution togolaise du 27 septembre 1992 (article 144).

⁵⁷ Relativement à son article 2 qui disposait que « la forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de révision, voir K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, op. cit., p. 137 ; M. VERPEAUX, « La République, la constitution de 1958 et le Conseil constitutionnel », in P. AVRIL (Mélanges), *La République*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 129-139.

⁵⁸ E. SMITH, « Les fonctions symboliques des constitutions », in M. TROPER et D. CHAGNOLLAUD, *Traité international de droit constitutionnel ; Théorie de la Constitution*, Paris, Dalloz, 2012, pp. 767-795.

⁵⁹ K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnel*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, p. 137.

⁶⁰ Sur cette question, voir D. G. LAVROFF, *Les constitutions africaines : L'Afrique noire francophone et Madagascar*, Tome premier, l'Afrique noire francophone et Madagascar, Paris, Pedone, 1961, pp. 77 et ss.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », op. cit., pp. 73 et ss.

⁶³ G. MASSA et G. MADIEGA, *La Haute Volta coloniale : témoignages, recherches, regards*, op. cit., pp. 444 et ss.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ Le constituant fait d'ailleurs ressortir ce modèle d'Etat dans l'article 31 de la Constitution du 11 juin 1991. Pour plus d'informations sur le principe de l'indivisibilité de la République voir, Pierre BRUNET, « Le concept de

nous amène à nous demander si la forme républicaine de l'Etat ne constitue pas la véritable clause supra-constitutionnelle⁶⁷ c'est à dire la norme qui doit obligatoirement figurer dans une constitution burkinabé⁶⁸. Dans sa quête de la démocratie, le constituant a également procédé à une protection graduelle du territoire national.

2- Une protection graduelle de l'intégrité du territoire national

Au Burkina Faso, l'intégrité du territoire national a été protégée de manière progressive. Une référence a été faite à cette notion avant son élévation en clause d'éternité constitutionnelle.

Relativement à la référence qui a été faite à l'intégrité territoriale, il convient de relever que les Constitutions des trois premières Républiques, de 1960, 1974 et 1977, ne lui accordaient pas le rang de clause d'éternité⁶⁹. Elles empêchaient leur propre révision pendant certaines périodes⁷⁰. Il s'agit des interdictions temporelles à la révisibilité de la constitution⁷¹. Selon Paolo BISCARETTI DI RUFFIA, ces limites temporelles sont des « périodes particulièrement délicates de la vie de l'Etat »⁷². Cette interdiction pourrait s'expliquer par ses fondements historiques. En effet, en France une telle interdiction est prévue à l'article 89 alinéa 4 de la Constitution de 1958. Ce pays, pendant l'occupation allemande, a connu l'expérience du 10

république dans le droit public français » in B. KRULIC, *La République en perspective*, Presse Universitaire Laval, pp. 99-130) de la République et la laïcité.

⁶⁷ Sur la supra-constitutionalité, voir J. GICQUEL et J. E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 241 ; V. CONSTANTINESCO et S. PIERRE-CAPS, *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 198. Il faut signaler « la doctrine majoritaire le réfute (cette idée de supra-constitutionalité de la forme républicaine de l'Etat comme clause supra-constitutionnelle en France), tout en admettent qu'il s'agit d'une norme particulière sur la notion de normes supra-constitutionnelle » (E. DUBOUT, « Les règles ou principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France » : une supra-constitutionalité ?, *Revue française de droit constitutionnel*, n° 83, Juillet 2010, pp. 453-482) ; voir aussi O. JOUANJAN, « La forme républicaine du gouvernement, norme supraconstitutionnelle ? », in B. MATHIEU et M. VERPEAUX (dir.), *La République en droit français*, collection Droit Public Positif, Paris, Economica, 1996, p. 285 ; C. GREWE, « Les droits intangibles », op. cit., pp. 437-452.

⁶⁸ Elle constitue la limite matérielle la plus rencontrée (pour plus d'informations, voir K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, op. cit., pp. 10 et ss. En France, depuis la loi du 14 août 1884, les constitutions interdisent de réviser la forme républicaine de l'Etat. La même interdiction figure également dans les constitutions italienne (article 139), portugaise (article 288, alinéa 3) et turque (article 4). L'intangibilité de la forme républicaine du gouvernement se retrouve également dans les pays africains tels que l'Algérie (article 195), le Cameroun (article 37), la Côte d'Ivoire (article 73), la République centrafricaine (article 42), la Guinée Equatoriale (article 59), le Gabon (article 85), le Madagascar (article (108), le Mali (article 76), le Sénégal (article 89) et le Togo (article 53).

⁶⁹ Il ressort des articles 73 de la Constitution du 27 novembre 1960, 106 de la Constitution du 14 juin 1970 et 110 de la Constitution du 27 novembre 1977 qu'« aucune procédure de révision de la constitution ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire ».

⁷⁰ L'importance de cette interdiction temporelle a été rappelée par la Cour Constitutionnelle malienne dans son avis n° 2017-01/CC/REF du 06 juin 2017 sur la Loi n° 2017-031/AN-RM du 2 juin 2017 portant révision de la Constitution du 25 février 1992. Le texte est disponible sur : http://www.courconstitutionnelle.ml/wp-content/uploads/2019/02/Recueil_Volume-6_2014-2017-1.pdf. Le site a été consulté le 26 décembre 2021.

⁷¹ Les limites temporelles à la Constitution sont celles liées au temps pendant lequel la constitution ne peut être révisée. Pour plus de détails, voir K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Villeneuve d'asq, Presse Universitaire du septentrion, 1997, pp. 11 et 47.

⁷² P. BISCARETTI DI RUFFIA et S. ROZMARYN, *La constitution comme loi fondamentale dans les Etats de l'Europe occidentale et dans les Etats socialistes*, Paris, LGDJ, 1966, p. 55. L'objectif dans cette situation est « d'interdire la révision à certaines époques en raison des circonstances, afin d'éviter toute révision sous la pression des évènements (C. DEBBASCH, J.-M. PONTIER, J. BOURDON et J.-C. RICCI, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Economica, 1990, p. 92).

juillet 1940⁷³ lorsque la loi constitutionnelle avait autorisé le maréchal Pétain⁷⁴ à modifier la Constitution de 1875. C'est cette expérience qui a conduit le constituant français de 1946 à prévoir à l'article 94 de la Constitution, l'interdiction de toute révision en cas d'occupation de tout ou partie d'un territoire métropolitain par des forces. La même interdiction, exprimée en une nouvelle formulation, est reconduite à l'article 89 alinéa 4 de la Constitution de 1958⁷⁵. A l'indépendance du Burkina Faso, la Constitution du 27 novembre 1960 en son article 73 a transcrit l'alinéa 4 de l'article 89 de la Constitution française de 1958.

Plus tard, l'importance de l'intégrité du territoire national sera renforcée dans l'article 165 de la Constitution de la IV^{ème} République⁷⁶ par son élévation au rang de clause d'éternité. Cela est d'autant plus remarquable que plusieurs constituants des pays de la sous-région ne font de l'intégrité territoriale qu'une clause de limitation temporelle et non une clause d'éternité constitutionnelle⁷⁷. Certaines raisons sont à la base de la protection graduelle de la notion. En effet, l'intégrité du territoire a pour rôle d'éviter l'instabilité territoriale dans la mesure où elle a une influence aussi bien sur les compétences de l'Etat⁷⁸ que sur l'exercice de la souveraineté de l'Etat⁷⁹. Selon certains auteurs, le territoire apparaît en fait comme le principal élément constitutif de l'Etat⁸⁰, celui à l'aune duquel les autres sont envisagés⁸¹. C'est ainsi que la souveraineté en droit international est essentiellement conçue en référence au territoire de l'Etat⁸². Certains auteurs soutiennent d'ailleurs qu'« Etat et territoire sont étroitement liés et représentent ensemble l'élément fondateur de la société internationale »⁸³. En plus, une attention particulière est accordée à l'intégrité territoriale par la doctrine. Ainsi, selon Julio BARBERIS, le fait que « les pays accordent une importance particulière à tout ce qui concerne leur territoire et les nombreux traités internationaux qu'ils signent afin de le délimiter d'une

⁷³ Pour plus d'informations voir, J. SAGNES, « Le refus républicain : les quatre-vingts parlementaires qui dirent « non » à Vichy le 10 juillet 1940 », *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, n° 38-4, 1991, pp. 555-589.

⁷⁴ Philippe PÉTAIN était un militaire, diplomate et homme d'Etat français.

⁷⁵ Le texte disposait désormais qu'« aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire ».

⁷⁶ A ce titre, voir A. SOMA, *La constitution du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 25 et ss.

⁷⁷ Il en est ainsi de la Constitution togolaise de 1992 (article 144), de la Constitution malienne de 1992 (article 118), de la Constitution béninoise de 1990 (article 156), de la constitution ivoirienne de 2016 (article 178), de la Constitution centrafricaine du 13 décembre 2015 (article 153) et de celle nigérienne du 25 novembre 2011 (article 175).

⁷⁸ T. F. GRAFF, « Territoire et droit international », *CIVITAS EUROPA*, n° 35, 2015, pp. 41-53.

⁷⁹ La notion d'intégrité du territoire national nous ramène en fait aux éléments constitutifs de l'Etat. Sur la souveraineté territoriale, voir R.-Y. JENNINGS, *The acquisition of territory in international law*, Manchester, Manchester UP, 1963, p. 2 ; D. ALLAND, « Territoire », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 1474 et ss ; T. FLEINER-GERSTER, *Théorie Générale de l'Etat. Nouvelle édition* (en ligne) Genève : Graduate Institute Publications, 1986 (généré le 07 juin 2020, p. 149-187. Ce document est disponible sur <http://books.openedition.org/iheid/1767>, site consulté le 09 juin 2020) et les institutions (le gouvernement).

⁸⁰ G. PROTIÈRE, « Espace et territoire dans la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice. Espaces du droit et droit des espaces », Communication, 2008, Lyon, France, pp. 121-135.

⁸¹ C'est lui qui fonde d'ailleurs le titre de compétence. Voir T. F. GRAFF, « Territoire et droit international », *op. cit.*, pp. 41-53. Cette théorie est contestée par certains auteurs qui soutiennent que le territoire est plutôt objet de l'Etat. Sur ce point, voir P. FAUCHILLE et H. BONFILS, *Traité de droit international public*, Nouvelles Orléans, Gale, Making of Modern Law, 2013, p. 450.

⁸² Voir Vapeur Wimbledon, Arrêt du 17 août 1923, CPJI, Série A, n° 1 ; G. PROTIÈRE, « Espace et territoire dans la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice ».

⁸³ Voir M. FLORY, « Le couple Etat-territoire en droit international contemporain », *Cultures et Conflits*, n° 21-22, Juin 1996, pp. 251-288. Cette importance se déduit également de l'attention que la Constitution du Burkina Faso du 11 juin 1991 accorde à la problématique du territoire même en général à travers ses articles 10 et 36.

manière précise et détaillée est une preuve éloquente de cette affirmation »⁸⁴. Cette évolution dans la protection de l'intégrité territoriale pourrait s'expliquer par l'histoire même du Burkina Faso et le droit international. En effet, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) avait posé le principe de l'intangibilité des frontières des Etats membres⁸⁵. Cela pourrait avoir poussé les constituants des IIème et IIIème Républiques à ne pas s'en préoccuper puisque selon leurs entendements, si tous les Etats respectent les dispositions instituées par l'OUA, aucun problème ne peut encore surgir. Pour eux donc, cette notion était tellement bien protégée dans le cadre de cette organisation qu'il n'y avait pas lieu de s'inquiéter. Le grand problème est que dans la période de 1974 à 1985, le Burkina Faso a été confronté à des guerres frontalières⁸⁶ qui ont permis de démarquer les différentes frontières⁸⁷. Ces guerres ont servi de leçon au constituant de la IVème République pour qu'il décide de faire de l'intégrité territoriale une clause d'éternité, afin d'empêcher l'instabilité territoriale de l'Etat burkinabè.

En plus de faciliter la détermination d'un cadre propice à l'expression de la démocratie, la mise en place des clauses d'éternité concoure à la sacralisation des règles de fonctionnement démocratique.

B- La sacralisation des règles de fonctionnement démocratique

Il sera question de montrer que les règles de fonctionnement démocratique ont été sacralisées par les constituants du Burkina Faso afin de consolider la démocratie. Dans ce cadre, ils ont procédé à une préservation du multipartisme (1) et à un verrouillage des dispositions relatives au mandat présidentiel (2).

1- Une préservation du multipartisme

Dans l'optique de sacraliser les règles de fonctionnement démocratique, les constituants burkinabè ont opté pour la préservation du multipartisme. Ils ont procédé à la protection de cette valeur dans les trois premières Républiques et à son renforcement partir de la quatrième.

La protection du multipartisme a été assurée par sa consécration dans les Constitutions burkinabè. Cette notion est la caractéristique d'un régime politique où la liberté d'association permet à plus de deux (02) partis de participer aux débats politiques et aux élections⁸⁸. Il est

⁸⁴ J. BARBERIS, « Les liens juridiques entre l'Etat et son territoire : perspectives théorique et évolution du droit international », *Annuaire Français de Droit International*, n° 45, 1999, pp. 132-147.

⁸⁵ Sur la notion d'intangibilité des frontières, voir M. LOULICHKI, « L'intangibilité des frontières africaines à l'épreuve des réalités contemporaines », Mai 2018, article disponible sur <http://www.ocppc.ma/sites/default/files/OCPPC-PP1806.pdf>, site consulté le 09 septembre 2020.

⁸⁶ La guerre Burkina Faso/Mali appelée guerre de Noël a lieu du 14 au 30 décembre 1985 autour d'une bande de terrain de 272 Km de longueur sur 50 de largeur à l'extrême Nord-Ouest du territoire burkinabè.

⁸⁷ CIJ, Différend frontalier Burkina Faso/Mali, arrêt du décembre 1986, Rec. 1986, p. 554 ; CIJ, Différend frontalier Burkina Faso/Niger, arrêt du 16 avril 2013, Rec. 2013, p. 44 ; voir aussi Y. ZERBO, « Le conflit frontalier entre le Mali et le Burkina Faso. Causes et arguments, Guerre mondiale et conflits contemporains », *PUF*, n° 181, Janvier 1996, pp. 89-110 ; H. DE POOTER, « L'arrêt de la Cour Internationale de Justice dans l'Affaire du différend frontalier (Burkina Faso/ Niger), arrêt du 16 avril 2013, *AFDI*, 2013, pp. 45-83.

⁸⁸ Pour plus d'informations sur la notion, voir V. E. SOMA/KABORE, « La dialectique de la Constitution et de l'alternance », in A. SOMA, (dir.), *Alternances politiques en Afrique : Défis démocratiques et enjeux constitutionnels. Actes du colloque international de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel*, Ouagadougou, Editions Rônier-Tikanson (ERT) ; Presses Académiques Burkinabè (PAB), 2017, pp. 265-282.

l'un des fondements de la démocratie représentative⁸⁹. Sa consécration est surtout faite dans le cadre d'un multipartisme intégral, ou parfois d'un multipartisme restreint⁹⁰. Les Constitutions des Ière, IIème et IVème Républiques consacrent multipartisme intégral. Il s'agit de la référence qui est faite à cette notion. En effet, selon l'article 7 de la Constitution burkinabè de 1960 « les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement sous la condition de respecter les principes de la souveraineté nationale, de la démocratie et les lois de la République ». Selon cette disposition, toute personne désirant créer un parti politique est libre, sous la seule condition de respecter les principes de la souveraineté nationale⁹¹ de la démocratie⁹² et des lois de la République. Par la suite, la Constitution de 1970 en son article 6 a disposé que « les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement, sous la condition de respecter l'ordre public, les principes de la souveraineté et de la démocratie ainsi que les lois de la République ». A ce niveau également ces partis se créent librement à la seule condition qu'ils respectent certaines conditions comme l'ordre public, les principes de la souveraineté et de la démocratie ainsi que les lois de la République. La Constitution du 11 juin 1991 du Burkina Faso n'est pas en reste quand elle dispose en son article 13 que « les partis et formations politiques se créent librement. Ils concourent à l'animation de la vie politique, à l'information et à l'éducation du peuple ainsi qu'à l'expression du suffrage. Ils mènent librement leurs activités dans le respect de la loi ». La Constitution de la IIIème République met en place un modèle de multipartisme restreint. Ainsi, selon l'article 7 de ce texte, « la République reconnaît l'existence de trois (3) partis politiques au maximum. Ceux-ci concourent à l'expression du suffrage. Ils exercent librement leurs activités sous la condition de respecter l'ordre public, les principes de la souveraineté et de la démocratie, ainsi que les lois de la République. Une loi organique fixe les modalités d'application de cet article ». Quoiqu'il s'agisse d'une limitation du nombre de partis politiques dans cette disposition, le constituant permet la mise en place de plus d'un parti politique et donc consacre le multipartisme. Il peut être remarqué à ce niveau que même si ces Constitutions des Ière à la IVème République n'ont pas élevé le multipartisme au rang de clause d'éternité constitutionnelle, elles faisaient très fortement référence à la notion.

Par la suite, le constituant de la IVème République a procédé au renforcement de la protection du système multipartiste⁹³ avec sa consécration comme clause d'éternité constitutionnelle afin d'assurer sa préservation. Ainsi, l'article 165 de la Constitution dispose

⁸⁹ Pour plus d'informations sur la notion, voir B. GUIBERT, « Comment achever la démocratie représentative ? », *Revue du MAUSS*, n° 26, second semestre 2005, pp. 171-192. K. J. NATIELSE, « *Le Burkina Faso de 1991 à nos jours : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique* », Thèse de Doctorat en Science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2013, pp. 142 et ss.

⁹¹ La souveraineté nationale est le principe selon lequel la souveraineté appartient à la nation qui est une entité collective abstraite, unique et indivisible. La notion de souveraineté nationale est apparue aux XVIIème et XVIIIème siècles avec John LOCKE (1632-1704) et Montesquieu (1689-1755) qui énoncent le principe de la séparation des pouvoirs, fondement des systèmes de représentation.

⁹² Cette notion de démocratie peut être entendue comme un régime politique dans lequel le pouvoir est détenu ou contrôlé par le peuple (principe de la souveraineté), sans qu'il y ait de distinctions due à la naissance, la richesse.

⁹³ Le multipartisme est consacré dans la Constitution burkinabè du 11 juin 1991 comme il a été dit plus haut à travers la liberté de création de partis politiques. Selon son article 13, « les partis et formations politiques se créent librement. Ils mènent librement leurs activités dans le respect des loi ».

qu'« aucun projet ou proposition de révision de la Constitution n'est recevable lorsqu'il remet en cause : le système multipartiste ». Il a relevé le niveau de protection de ce système multipartiste. C'est le cas également dans certaines constitutions d'Etats africains comme la Constitution malienne de 1992⁹⁴ et celle nigérienne du 25 novembre 2010⁹⁵. Un tel intérêt pourrait s'expliquer par le fait qu'il s'agisse pour le constituant de montrer l'attachement du Burkina Faso au système démocratique. Celui-ci cherche à poser les bases d'un Etat démocratique. Pour lui, le multipartisme influence positivement la démocratie. Il constitue en ce sens un signe de la démocratie et un facteur de l'alternance⁹⁶. Il ressort donc clairement que le rôle de ce système multipartite est de participer au renforcement de la démocratie à travers le pluralisme politique. Le renforcement du multipartisme a été confirmé par le Burkina Faso à travers ses engagements internationaux. En effet, le Burkina Faso a ratifié certaines conventions internationales telles que la Charte Africaine de Démocratie, des Élections et de la Gouvernance⁹⁷. Selon son article 2 alinéa 6, la Charte a pour objectif d'« instaurer, renforcer et consolider la bonne gouvernance par l'édification et le renforcement des institutions de gouvernance et l'inculcation du pluralisme». Son article 3, alinéa soutient la même idée en stipulant que « les Etats partis s'engagent à mettre en œuvre la présente Charte conformément aux principes énoncés ci-après : le renforcement du pluralisme politique, notamment par la reconnaissance du rôle, des droits et des obligations des partis politiques légalement constitués, y compris les partis d'opposition qui doivent bénéficier d'un statut sous la loi nationale ». Un tel engagement est également pris par le Burkina Faso dans le cadre du Protocole A/SP1/12/01 sur la Démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de la CEDEAO⁹⁸. Il se rattache au Protocole dit de Lomé adopté en décembre 1999 et qui porte sur le mécanisme de prévention, de gestion de règlement des conflits de maintien de la paix et de la sécurité.

Cette démocratie n'ayant pas pu être complètement assurée par la seule consécration du multipartisme, le constituant burkinabè de 2015 a jugé nécessaire de procéder à un verrouillage des dispositions relatives au mandat présidentiel.

2- Un verrouillage des dispositions relatives au mandat présidentiel

Le verrouillage des dispositions relatives au mandat présidentiel a concerné deux aspects. Il s'agit du nombre⁹⁹ et de la durée du mandat présidentiel qui sont régis par l'article

⁹⁴ La Constitution béninoise du 2 décembre 1990 n'en fait pas cas dans l'article 156 parmi les clauses les clauses d'éternité constitutionnelles. Il s'agit de son article 118.

⁹⁵ La Constitution du Niger a été promulguée le 25 novembre 2010. Il s'agit de son article 175.

⁹⁶ V. E. SOMA/KABORE, « La dialectique de la constitution et de l'alternance », *op. cit.*, p. 275.

⁹⁷ Cette Charte a été adoptée le 30 janvier 2007 à Addis-Abeba (Ethiopie). Elle est entrée en vigueur le 15 février 2012.

⁹⁸ Ce Protocole a été signé le 21 décembre 2001 à Dakar (Sénégal).

⁹⁹ La limitation du nombre de mandat présidentiel « a pour corollaire la rotation des postes, c'est à dire l'obligation pour le détenteur d'un poste de le quitter après une certaine période ». La notion de rotation aux postes, dont le pendant moderne est la limitation du nombre de mandats électif est profondément enraciné dans la pensée politique républicaine classique, voir A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, n° 3, Juin 2003, pp. 139-172. Au Burkina Faso, l'essentiel des régimes constitutionnels qui se sont succédé ont institué cette limitation du nombre de mandats présidentiels à l'exception de deux (2) situations. La première concerne le régime présidentiel de la Ière République (de 1960 à 1966), où le Président

37 de la Constitution burkinabè de 1991. A travers ce verrouillage le constituant burkinabè de 2015 entendait garantir l'alternance au pouvoir.

Relativement au verrouillage du nombre et de la durée du mandat présidentiel¹⁰⁰, l'article 165 de la loi constitutionnelle n° 072-2015/CNT portant révision de la Constitution a fait de ces dispositions des clauses d'éternité en disposant qu'« aucun projet ou proposition de révision de la Constitution n'est recevable lorsqu'il remet en cause : la clause limitative du nombre de mandat présidentiel, la durée du mandat présidentiel ». Le constituant burkinabè de 2015 a ainsi rendu intouchable des clauses qui avaient déjà fait l'objet de plusieurs modifications¹⁰¹. Ces amendements n'avaient pas pu engendrer une véritable avancée de la démocratie au Burkina Faso. Ils ont plutôt permis au Président de l'époque de briguer beaucoup plus de mandats¹⁰² qu'il n'était prévu lors de son premier mandat démocratique en 1991. Ce sont d'ailleurs autant de raisons qui ont été à l'origine de l'insurrection populaire en 2014¹⁰³. Cette dernière constitue l'une des causes politiques directes et immédiates du verrouillage des dispositions relatives au mandat présidentiel. Le Burkina ne semble d'ailleurs pas être le seul pays à opter pour le verrouillage. Un tel procédé existe aussi dans la Constitution centrafricaine du 13 décembre 2015¹⁰⁴ en son article 153. Ce système a d'ailleurs été confirmé par la Cour Constitutionnelle centrafricaine en juin 2020 à travers le rejet du projet de révision constitutionnelle permettant au Président de la République de rester au pouvoir si l'élection présidentielle prévue en fin 2020 devrait être reportée à cause de l'épidémie du nouveau coronavirus¹⁰⁵. Le même verrouillage existe dans la Constitution nigérienne du 25 novembre 2011 en son article 175. C'est d'ailleurs dans la logique de la protection du mandat présidentiel

de la République était indéfiniment et immédiatement rééligible ; voir A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 142. Quant à la seconde, elle est relative à la modification opérée par la loi constitutionnelle du 27 janvier 1997 sous la IV^{ème} République. En Afrique francophone, rares étaient d'ailleurs les constituants à avoir consacré une clause limitant le nombre de mandats présidentiels avant les années quatre-vingt-dix. Ce n'est que vers cette période, qu'une telle limitation est devenue pratiquement la règle et qu'elle a été érigée au rang de clause intangible.

¹⁰⁰ *Idem.*, p. 143.

¹⁰¹ Relativement à la durée du mandat présidentiel, à son adoption le 11 juin 1991, la Constitution du Burkina Faso stipulait en son article 37 que « le Président du Faso est élu pour sept (7) ans au suffrage universel direct, égal et secret ». Cette disposition a été modifiée trois fois (par les lois constitutionnelles n° 002-97/ADP du 27 janvier 1997 portant révision de la Constitution, n° 003-2000/AN du 11 avril 2000 portant révision de la Constitution et n° 072-2015/CNT portant de révision de la Constitution. Relativement à la limitation du nombre de mandat présidentiel, la Constitution du Burkina Faso dans sa version du 11 juin 1991, en son article 37 stipulait que « le Président du Faso est élu pour sept ans au suffrage universel direct, égal et secret. Il est rééligible une fois ». Cette disposition a également subi trois modifications (par les lois constitutionnelles n° 002-97/ADP du 27 janvier 1997, n° 003-2000/AN du 11 avril 2000 et n°072-2015/CNT du 05 novembre 2015 portant révision de la Constitution.

¹⁰² L'ancien Président du Burkina Faso Blaise COMPAORE a été élu en 1991 comme Président de la République. Il a ensuite été réélu en 1998, 2005 et 2010. Plus tard, il a démissionné le 31 octobre 2014 après 27 ans au pouvoir à la suite d'un soulèvement populaire.

¹⁰³ Sur cette question, voir A. SOMA, « La justice de la transition insurrectionnelle au Burkina Faso », in O. NAREY, *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'ANDC*, Paris, l'Harmattan, 2016, pp. 99-113 ; A. SOMA, Réflexion sur le changement insurrectionnel au Burkina Faso », *Revue CAMES/SJP*, n° 1, 2015, pp. 51 et ss ; S. M. OUEDRAOGO et D. OUEDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *Afrilex*, février 2015, pp. 1-27.

¹⁰⁴ La Constitution centrafricaine a été promulguée le 30 mars 2016.

¹⁰⁵ Cour constitutionnelle centrafricaine, avis n°015/CC/20 du 05 juin 2020 relatif à la révision de certaines dispositions de la Constitution du 30 mars 2016. Cet avis est disponible sur le site <http://www.cjca-conf.org/fr/wp-content/uploads/sites/5/2020/06/Decision-de-la-CC-relative-à-la-revision-de-la-Constitution.pdf>, consulté le 21 décembre 2020.

par la Cour constitutionnelle nigérienne qu'elle a été dissoute le 29 juin 2009¹⁰⁶. Elle avait soutenu que l'ancien Président Mamadou TANDJA ne pouvait pas réviser la Constitution pour briguer un troisième mandat¹⁰⁷.

Relativement à l'alternance au pouvoir¹⁰⁸, elle était l'objectif visé par le constituant burkinabè en verrouillant les dispositions relatives au mandat présidentiel. Pour cet organe, ce procédé consacrera l'alternance au pouvoir et cette dernière permettra à son tour de consolider la démocratie. Cela est d'autant compréhensible qu'il ressort de certaines expériences que la limitation du nombre de mandat présidentiel tout comme de la durée du mandat présidentiel favorisent l'alternance au pouvoir¹⁰⁹. Cela permet ainsi de renforcer le caractère démocratique de l'Etat burkinabè¹¹⁰. Tel pourrait donc être le but qui était visé par le constituant de 2015 en empêchant toute modification des dispositions relatives au mandat présidentiel. Il est important de se demander s'il était effectivement utile d'ériger une telle règle en une clause d'éternité. A l'analyse, il ressort que jusqu'en 2020 c'est à dire cinq (5) années après, cette clause n'a pas été révisée. Le président actuel n'ayant pas encore épuisé le nombre de ses mandats, il est encore prématuré de se prononcer sur sa volonté de réviser avec force cette clause limitative. Même si c'était le cas, il faudrait envisager une double révision c'est-à-dire sauter d'abord le verrou de l'impossibilité de révision en modifiant l'article 165 lui-même et ensuite procéder à la révision de la limitation de la durée du mandat présidentiel, ou adopter une nouvelle constitution. La double révision de la Constitution du Burkina Faso est d'ailleurs possible car cet article n'a pas prévu l'impossibilité de sa propre révision comme c'est le cas par exemple dans l'article 153 de la Constitution centrafricaine du 14 décembre 2015¹¹¹ ou l'article 175 alinéa 3 de la Constitution nigérienne du 31 octobre 2010 qui a été promulgué le 25 novembre 2010¹¹². Ce

¹⁰⁶ La Cour a fait savoir que le décret en question viole la Constitution. Elle avait déjà émis un avis défavorable à un tel scrutin suite à la saisine par un groupe 23 députés, le 25 mai 2009. En réaction à cette saisine, l'ancien Président Mamadou TANDJA avait signé un décret portant dissolution de l'Assemblée Nationale dès le lendemain. Quelques jours plus tard, estimant que cet avis ne s'impose pas à lui, il signait le décret fixant le scrutin au 4 août.

¹⁰⁷ Dans son arrêt n°04/09/CC/ME du 12 juin 2009, la Cour a annulé le décret présidentiel n° 2009-178/PRN/MI/SP/D du 5 juin qui convoquait le corps électoral le 4 août pour un referendum sur une nouvelle Constitution. Cet arrêt est disponible sur le site du conseil constitutionnel nigérien : http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/documents/arrets/matiere_electorale/2009/arret_n_2009_004_cc_me.pdf. Le site a été consulté le 4 septembre 2020.

¹⁰⁸ Sur cette question voir A. SOMA (dir.), *Alternances politiques en Afrique : Défis démocratiques et enjeux constitutionnels. Actes du colloque international de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel*, Ouagadougou, Editions Rônier-Tikanson (ERT) ; Presses Académiques Burkinabè (PAB), 2017, pp. 265-282.

¹⁰⁹ Certains considèrent que la limitation des mandats est nécessaire pour assurer l'alternance démocratique rendue improbable ou difficile dans un contexte marqué par la permanence au pouvoir de chefs d'Etats inamovibles et l'absence de culture démocratique et d'autres considèrent qu'il s'agit d'une restriction anti-démocratique qui n'est ni nécessaire ni suffisante pour promouvoir l'alternance démocratique (voir A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op. cit.*, p. 155 ; V. E. SOMA/KABORE, « La dialectique de la constitution et de l'alternance », *op. cit.*, p. 210).

¹¹⁰ La contribution du verrouillage des mandats présidentiels à l'édification de la démocratie est souvent contestée (voir aussi B. KANTE, « Le constitutionnalisme à l'épreuve de la transition démocratique en Afrique », *op. cit.*, pp. 17 et ss.).

¹¹¹ Voir Cour constitutionnelle centrafricaine, avis n°015/CC/20 du 05 juin 2020 relatif à la révision de certaines dispositions de la Constitution du 30 mars 2016, *op. cit.*

¹¹² Voir Cour Constitutionnel nigérienne, arrêt n°04/09/CC/ME du 12 juin 2009. Cet arrêt est disponible sur le site du conseil constitutionnel nigérien : http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/documents/arrets/matiere_electorale/2009/arret_n_2009_004_cc_me.pdf. Le site a été consulté le 4 septembre 2020.

sont autant d'aspects qui montrent que ces clauses sont limitées dans l'édification de la démocratie.

II- Des clauses limitées à renforcer pour l'édification de la démocratie

Ce deuxième axe de réflexion a pour objectif de montrer que les clauses d'éternité sont confrontées à des limites dans l'édification de la démocratie au Burkina Faso. Elles constituent non seulement des clauses contournables (A) mais aussi des clauses à renforcer (B).

A- Des clauses contournables

Le but est de montrer que les clauses d'éternité sont contournables dans la mesure où il y a une panoplie de moyens qu'un nouveau gouvernement peut utiliser pour se passer de ces dispositions. Pour cela le peuple peut être confronté à une possible altération des clauses d'éternité (1). A cela, il faut ajouter la protection dérisoire des clauses d'éternité qui constitue une autre forme de contournement (2).

1- Une possible altération des clauses d'éternité

L'idée ici est de montrer que les clauses d'éternité peuvent être altérées par de nouveaux gouvernements et aussi par une non prise en compte dans des textes inférieurs à la loi fondamentale. Elles peuvent être altérées par leur suspension et leur omission par des textes infra-constitutionnels.

S'agissant de l'altération par la suspension des clauses d'éternité, elle peut survenir lors de certains événements temporaires. Il en est ainsi des changements anticonstitutionnels de gouvernement et des transitions qui les suppléent. Pour ce qui est des changements anticonstitutionnels de gouvernement, ils peuvent être définis comme « tout putsch ou coup d'Etat contre un gouvernement démocratiquement élu, toute intervention des mercenaires pour renverser un gouvernement démocratiquement élu, toute intervention de groupes dissidents armés ou de mouvement rebelles pour renverser un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti ou au candidat vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et régulières, ainsi que tout amendement ou toute révision des Constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique »¹¹³. Il s'agit en pratique de la substitution illicite d'un gouvernement à un autre dans la gestion des affaires publiques d'une République¹¹⁴. Lorsqu'une telle situation survient, le pouvoir n'est plus détenu par les autorités qui ont été légitimés par le Peuple. La Constitution constituant la norme fondamentale qui doit organiser la gestion du pouvoir est suspendue. C'est le texte qui pourtant contient les clauses d'éternité. Le pouvoir n'est plus exercé conformément aux lois et principes de la République. De la sorte, l'Etat victime d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement perd temporairement l'intangibilité de ses clauses d'éternité qui sont par la même occasion

¹¹³ V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, p. 96.

¹¹⁴ A. SOMA, « Le crime international de changement anticonstitutionnel de gouvernement », *op. cit.*, pp. 417-441.

neutralisées. En conséquence, tous les principes et valeurs des clauses d'éternité ne pourront être établies même si une transition politique se met en place pour ouvrir la voie vers le retour à l'ordre constitutionnel¹¹⁵. En effet, pendant la période transitoire, même si les nouvelles autorités sont désignées de manière consensuelle, elles ne bénéficient pas de la légitimité des urnes¹¹⁶. Pendant cette période, les textes transitoires appliqués ne sont pas toujours ceux de la République dans un contexte ordinaire¹¹⁷. Le retour à l'ordre constitutionnel normal constitue la seule situation qui pourra totalement restaurer les clauses d'éternité. Cela ne pourra se réaliser que par l'arrivée au pouvoir de dirigeants démocratiquement élus.

S'agissant de leur omission par des textes infra-constitutionnels, elle se déduit du non prolongement des clauses d'éternité dans des textes infra-constitutionnels. Il en est ainsi du multipartisme et des dispositions relatives au mandat présidentiel qui s'affirment difficilement dans un tel contexte. La difficile expression du multipartisme se déduit de l'analyse des dispositions infra-constitutionnelles qui règlementent ce domaine. Pour le cas du Burkina Faso c'est la loi n° 032-2001/AN du 29 novembre 2001 portant Charte des partis et formations politiques. Elle a été publiée au Journal Officiel n° 01 de 2002. Ce texte protège le multipartisme en disposant en son article 7 que « les partis et formations politiques se créent librement »¹¹⁸. Cette Charte qui règlemente le multipartisme ne mentionne pas que ce dernier constitue un principe intangible selon la Constitution burkinabè. En cela, ce texte ne respecte pas l'esprit¹¹⁹ de cette préservation du multipartisme. En pratique, garantir le multipartisme ne revient pas seulement à le consacrer dans la Constitution. Il faut créer les conditions même d'un véritable multipartisme et cela n'est possible que sur la base de ces dispositions. Pour ce qui est des dispositions relatives au mandat présidentiel, c'est la loi n° 004-2020/AN du 23 janvier 2020 portant Code électoral au Burkina Faso¹²⁰ qui est le texte infra-constitutionnel occupant le plus haut niveau de la hiérarchie qui assure la réglementation¹²¹. Ce texte comporte une lacune. En effet, aucun de ses articles ne relève que les dispositions relatives au mandat présidentiel sont désormais intangibles selon l'article 165 de la Constitution burkinabè¹²². Les dispositions contenues dans la loi fondamentale, pour leur meilleure et facile application, doivent être transcrites dans les textes infra-constitutionnels. Ainsi, le Code électoral de 2020

¹¹⁵ V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, p. 96.

¹¹⁶ L'exemple peut être pris sur la situation du Burkina Faso, du Niger et de la Côte d'Ivoire pendant leurs transitions.

¹¹⁷ Relativement à la transition au Burkina Faso, voir A. SOMA, « La justice de la transition insurrectionnelle au Burkina Faso », *op. cit.*, pp. 1-27 ; S. M. OUEDRAOGO et D. OUEDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de transition », *Afrilex*, février 2015, pp. 1-27.

¹¹⁸ Voir l'article 7 de la loi n° 032-2001/AN du 29 novembre 2001 portant Charte des partis et formations politiques au Burkina Faso.

¹¹⁹ Sur la notion d'esprit du texte constitutionnel, voir, M. W. KOSO, « Le juge constitutionnel africain : Acteur ou obstacle à l'alternance démocratique au pouvoir ? Etude de quelques cas liés au contentieux de l'élection présidentielle ? in A. SOMA, (dir.), *Alternances politiques en Afrique : Défis démocratiques et enjeux constitutionnels. Actes du colloque international de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel*, Ouagadougou, Editions Rônier-Tikanson (ERT) ; Presses Académiques Burkinabè (PAB), 2017, p. 260.

¹²⁰ Ce texte est disponible sur le site de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) : https://www.ceni.bf/sites/default/files/CODE%20ELECTORAL%202020%20%20DEFINITIF_OK.pdf. Le site a été consulté le 10 octobre 2020.

¹²¹ Cette dernière a supprimé l'inéligibilité qui était prévue dans le Code électoral de 2015 et qui instaurait l'inéligibilité pour soutien à un mandat anti constitutionnel.

¹²² Voir A. SOMA, *La constitution du Burkina Faso*, *op. cit.*, pp. 25 et ss .

étant le texte occupant le plus haut niveau de la hiérarchie en matière de mandat présidentiel parmi les textes infra-constitutionnels devait faire cas de cette notion¹²³. La défaillance est relative au fait qu'aucune inscription n'y est faite relativement au statut d'intangibilité du multipartisme, de la durée du mandat présidentiel et du nombre de mandat présidentiel. Aussi, leur valeur n'est pas détaillée par ces textes qui ne mettent pas non plus en place des règles pour mieux appliquer l'esprit et la lettre de la Constitution.

Au delà de la possibilité de contournement des clauses d'éternité du fait qu'elles soient altérables, on assiste à leur protection dérisoire.

2- Une protection dérisoire de la clause d'éternité

Le statut de la clause d'éternité dans la Constitution du Burkina Faso laisse transparaître une protection dérisoire. Cette friabilité des clauses d'éternité constitutionnelles s'explique non seulement par son inopposabilité au PCO mais aussi sa relativité face au PCD.

L'inopposabilité au PCO¹²⁴ se déduit de la possibilité non seulement pour la génération actuelle mais aussi pour les « générations à venir » de changer la Constitution par la manifestation d'une volonté populaire contraire dans l'exercice du pouvoir constituant. Cela est possible en vertu de la théorie démocratique¹²⁵. En effet, le PCO est le pouvoir chargé d'établir une nouvelle Constitution¹²⁶ et constitue un pouvoir souverain. Sa souveraineté se traduit par sa capacité à édicter des normes juridiques incontestables¹²⁷. C'est un pouvoir initial, parce qu'il est le fondateur d'un nouvel ordre juridique. Cela rend son pouvoir théoriquement illimité¹²⁸. Le PCO intervenant très souvent dans le cadre d'un vide constitutionnel, l'ordre constitutionnel antérieur ayant disparu ou étant devenu caduc, il ne peut de ce fait être lié par une quelconque norme juridique dans l'exercice de ses fonctions. C'est un pouvoir absolu dont l'exercice n'est pas subordonné¹²⁹. Ainsi, dans une logique positiviste, l'interdiction de réviser

¹²³ Le non prolongement des clauses d'éternité dans les textes infra-constitutionnels stables est plus remarquable lorsqu'on se réfère au Code électoral de 2015 qui écartait « toutes les personnes ayant soutenu un changement anticonstitutionnel qui porte atteinte au principe de l'alternance démocratique » ; voir P. KIEMDE, « Les innovations du Code électoral de la transition de 2015 », in A. SOMA (dir.), *Alternances politiques en Afrique : Défis démocratiques et enjeux constitutionnels. Actes du colloque international de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel*, Ouagadougou, Editions Rônier-Tikanson (ERT) : Presses Académiques Burkinabè (PAB), 2017, pp. 165-178). Cette clause y avait été introduite pour uniquement sanctionner les personnes ayant soutenu ou participé au changement anti constitutionnel en 2014. Voir P. KIEMDE, « Les innovations du code électoral de la transition de 2015 », *op. cit.*, p. 176. Pour montrer le caractère discriminatoire de ce texte la Cour de justice de la CEDEAO dans sa décision du 13 juillet 2015 avait désapprouver le Code révisé (CE 13 juillet 2015, Affaire n° ECW/CCJ/APP/19/15, jugement n° ECW/CCJ/JUG/16/15, Congrès pour la Démocratie et le Progrès (CDP) contre l'Etat Burkinabè. Pour plus d'informations, voir Y. OUEDRAOGO, « Retour sur une décision controversée : l'arrêt de la Cour de justice de la CEDEAO du 13 juillet 2015, CDP et autres c. Etat du Burkina Faso », *Les Annales du droit*, n° 10, 2016, pp. 197-232. Cet article est disponible sur <http://journals.openedition.org/add/342> ;DOI : <https://doi.org/10.4000/add.342>, site consulté le 10 décembre 2020). Cette clause n'avait pas été introduite en vue de protéger les clauses d'éternité mais pour régler une situation particulière.

¹²⁴ Pour plus d'informations, voir A. VIALA, « Limitation du pouvoir constituant, la vision du constitutionnaliste », *CIVITAS EUROPA*, n° 32, janvier 2014, pp. 81-91 ; G. CAHIN, « Limitation du pouvoir constituant : le point de vue de l'internationaliste », *CIVITAS EUROPA*, n° 32, janvier 2014, pp. 55-79.

¹²⁵ V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, p. 97.

¹²⁶ F. MELIN-SOUCRAMANIEN et P. PACTET, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 65.

¹²⁷ L. FAVOREU (dir.), *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp. 80 et ss.

¹²⁸ J. GICQUEL et J. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, *op. cit.*, p. 233.

¹²⁹ V. CONSTANTINESCO et S. PIERRE-CAPS, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 194.,

les clauses d'éternité constitutionnelle n'apparaît guère suffisamment robuste pour résister juridiquement face au PCO. Il lui sera possible de choisir d'adopter des clauses intangibles ou non. Il pourra même décider d'adopter d'autres clauses d'éternité que celles qui existent déjà dans l'ancienne Constitution. Il peut ainsi adopter une autre forme de gouvernement comme la forme monarchique, sauf dans certaines circonstances historiques exceptionnelles¹³⁰. Il peut aussi choisir de ne pas rendre intouchables l'intégrité territoriale, le multipartisme, ou les clauses relatives au mandat présidentiel. Les clauses d'éternité constitutionnelle ne sont en conséquence pas des formes réellement intangibles pour le PCO. C'est surtout le cas pour la forme républicaine de l'Etat dans la mesure où on constate l'existence de formes monarchiques consacrées par le PCO dans certaines Constitutions comme celle marocaine en son article 1¹³¹.

Pour ce qui est de la protection relative face au PCD, il importe de relever que les clauses d'éternité constitutionnelle bénéficient également d'une protection tout aussi dérisoire¹³². C'est le cas dans la mesure où la disposition constitutionnelle qui contient les clauses intangibles ne se protège pas elle-même suffisamment. Ainsi, le verrouillage de l'article 165 de l'actuelle Constitution du Burkina Faso a de très grandes lacunes. Le PCD est créé par le PCO pour réformer les normes constitutionnelles, dans le but d'adapter le texte fondamental à l'évolution de la société¹³³. Dans la mesure où le pouvoir qui lui est conféré n'est que dérivé, son œuvre est encadrée par les règles constitutionnelles en vigueur¹³⁴. Il ne peut donc ni abroger la Constitution ni ignorer son contenu¹³⁵. Cependant, l'interdiction absolue qui lui est faite de réviser les clauses d'éternité constitutionnelles paraît plus formelle¹³⁶ qu'efficace en considération de la faculté à la transcender par une révision successive¹³⁷. Le caractère intouchable des clauses d'éternité constitutionnelle est contesté par certains auteurs qui ne leur reconnaissent pas une valeur juridique¹³⁸ et aussi dénoncent leur caractère non démocratique. Pour soutenir cette position, ils soutiennent que les générations futures ne peuvent pas se voir imposer les points de vue des générations passées¹³⁹. Cependant, même si leur valeur juridique

¹³⁰ Pour plus d'informations sur les conditions d'élaboration de certaines Constitutions comme celle de la France en 1958 avec l'imposition du respect des cinq (5) bases dans la rédaction de la nouvelle Constitution par la loi du 3 juin 1958, la censure de la Constitution sud-africaine en 1996 pour non respect des principes constitutionnels, la supervision de la rédaction de la Constitution allemande par les alliés en 1949, celle du Kosovo par l'ONU en 2008, etc. A ce propos, voir J. GICQUEL et J.-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, *op. cit.*, p. 234.

¹³¹ Voir V. E. SOMA, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, pp. 73-99.

¹³² Pour plus d'informations, voir A. VIALA, « Limitation du pouvoir constituant, la vision du constitutionnaliste », *op. cit.*, pp. 81-91.

¹³³ F. MELIN-SOUCRAMANIEN et P. PACTET, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 69.

¹³⁴ K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnel*, *op. cit.* p. 24.

¹³⁵ C. GREWE, « Les droits intangibles », *Annuaire International de justice constitutionnelle*, 26-2010, 2011. Constitutions et droit pénal-Hiérarchie (s) et droits fondamentaux, pp. 437-452.

¹³⁶ Sur ce caractère pour ce qui concerne la forme républicaine de l'Etat, voir V. E. SOMA/KABORE, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, pp.73-99.

¹³⁷ M. LASCOMBE et G. TOULEMONDE, *Le droit constitutionnel de la Vème république*, Paris, l'Harmattan, 2015, 13^{ème} éd., p. 375 ; V. E. SOMA, « La forme républicaine de l'Etat comme clause d'éternité constitutionnelle », *op. cit.*, pp.73-99.

¹³⁸ J. BARTHELEMY et P. DUEZ, *Traité De Droit Constitutionnel*, Paris, Economica,1985, p. 231 ; J. LAFERRIERE, *Manuel de droit constitutionnel*, Paris, Editions Domat-Montchrestien, 1947, p. 289. Ces auteurs sont cités par K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnel*, *op. cit.*, p. 182.

¹³⁹ F. MELIN-SOUCRAMANIEN et P. PACTET, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 72 ; C. GREWE, « Les droits intangibles », *op. cit.* Ils se conforment à l'idée de Rousseau selon laquelle un peuple a toujours le droit de modifier

est absolue, il est théoriquement possible de contourner ces clauses d'éternité constitutionnelle¹⁴⁰. Cette possibilité est envisageable car la Constitution du Burkina Faso n'interdit pas la révision de la norme qui contient les dispositions insusceptibles de révision par une règle autoréférentielle¹⁴¹. Dans une telle situation, le PCD pourra réviser d'abord les articles contenant la clause d'éternité, et ensuite, il pourra modifier les clauses intangibles qui y sont contenues¹⁴². Concrètement, il pourra réviser dans un premier temps l'article 165 lui-même et dans un second temps, modifier n'importe quelle clause intangible. L'interdiction de réviser les clauses d'éternité constitutionnelle n'est donc pas totale mais limitée. Les prochains constituants burkinabè marqueraient une avancée notable vers la démocratie en s'inspirant par exemple de la Constitution centrafricaine¹⁴³. L'article 153 de ce texte interdit la révision de l'article qui exclut toute révision des clauses d'éternité constitutionnelle en ces termes « sont expressément exclus de la révision : la forme républicaine et laïque de l'Etat ; le nombre et la durée des mandats présidentiels ; les conditions d'éligibilité ; les incompatibilités aux fonctions de Président de la République ; les droits fondamentaux du citoyen ; les dispositions du présent article »¹⁴⁴.

Au regard de toutes ces limites, les clauses d'éternité prévues par les constituants burkinabè sont à renforcer.

B- Des clauses à renforcer

Il sera question de montrer que les clauses d'éternité au Burkina Faso sont à renforcer afin de mettre en place une véritable démocratie. Pour cela, il faut procéder à un prolongement nécessaire dans des textes stables (1). A cela doit s'ajouter une attitude progressiste du juge constitutionnel (2).

1- Un prolongement nécessaire dans des textes stables

Il s'agit de montrer que pour être efficaces, les dispositions constitutionnelles pertinentes doivent être transcrites dans des textes stables. Cela est d'autant nécessaire que leur omission peut avoir des répercussions sur la démocratie.

Concernant les textes stables, ils sont relatifs aux dispositions supra-constitutionnelles et infra-constitutionnelles stables. Pour ce qui est des dispositions supra-constitutionnelles, il s'agit par exemple des normes de l'Union Africaine (UA). Cette entité étant une organisation

ses lois même les meilleures. Voir J. J. ROUSSEAU, *Du contrat social ou principes du droit politique* (1762), *op. cit.*, p. 39.

¹⁴⁰ Cela est d'ailleurs considéré comme une trahison de l'esprit du texte constitutionnel. Sur la notion, voir K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, *op. cit.* p. 72. Il est aussi analysé comme une fraude du procédé. Sur la problématique de la fraude à la constitution, voir G. LIET-VEAUX, « La fraude à la constitution : essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes », *RDJ*, 1943, pp. 116-150 ; S. M. OUEDRAOGO, « *La lutte contre la fraude à la constitution, en Afrique noire francophone* », Thèse de Doctorat en Droit Public, Université MONTESQUIEU BORDEAUX IV, 2011, p. 39.

¹⁴¹ K. GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, *op. cit.*, p. 198.

¹⁴² Sur cette notion de double révision, voir L. FAVOREU (dir.), *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 126.

¹⁴³ Le constituant burkinabè pourra s'inspirer également de l'article 175 de la Constitution nigérienne précitée qui prévoit cette protection.

¹⁴⁴ Voir, Cour Constitutionnelle centrafricaine, avis n°015/CC/20 du 05 juin 2020 relatif à la révision de certaines dispositions de la Constitution du 30 mars 2016, *op. cit.*

internationale dont certains pays africains comme le Burkina Faso sont membres, ses normes pourraient être une aubaine pour la protection des clauses d'éternité. En effet, les clauses d'éternité ont été mises à rude épreuve à de nombreuses reprises par des ruptures de l'ordre constitutionnel. Cette mise à mal se perpétue nonobstant le renouveau constitutionnel dans le continent africain¹⁴⁵. Certaines situations illustrent parfaitement ces perturbations incessantes. C'est le cas des coups d'Etat survenus au Burkina Faso en 2015, en Mauritanie en 2008, en Guinée Bissau en 2003, en Egypte en 2013 et le renversement du Président MUGABE au Zimbabwe par l'armée en 2017. Ce problème se pose avec acuité surtout pour ce qui concerne la forme républicaine de l'Etat¹⁴⁶. L'UA a même fait du rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement son cheval de bataille¹⁴⁷ depuis l'adoption de son Acte constitutif en juillet 2000. Elle a ainsi institué et chargé le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) de réagir chaque fois que de tels changements se produisent au sein des Etats africains¹⁴⁸. L'interdiction ferme et la répression par l'UA de ces coups d'Etat ou de ces changements anticonstitutionnels semble être la clé de voûte de l'éradication de ces actes répréhensibles. L'issue envisageable à présent porte sur l'espoir que cette interdiction ainsi que la répression fermes de ces procédés d'accès au pouvoir¹⁴⁹ soit une réalité. Cela pourra concourir à y mettre un terme et donner ainsi une valeur et une force aux clauses d'éternité constitutionnelle. Pour ce qui est de la transcription des clauses d'éternité dans les dispositions infra-constitutionnelles stables, la logique est de permettre que les dispositions pertinentes de la Constitution produisent tout leur effet en étant accompagnées par des textes qui sont placés en dessous des lois constitutionnelles dans la hiérarchie des normes¹⁵⁰. Cela permet d'insister sur le dispositif relatif aux clauses d'éternité et ainsi de rappeler toute la valeur que cette dernière lui accorde. Il en est ainsi pour le multipartisme. Cette conclusion s'impose car malgré l'intégration des clauses d'éternité dans la Constitution, le Burkina Faso n'a pas encore atteint une démocratie véritable. Cela pourrait s'expliquer par le fait que l'intangibilité prévue pour ces clauses par la

¹⁴⁵ Sur la question du renouveau constitutionnel en Afrique, voir G. CONAC, « Quelques réflexions sur le renouveau constitutionnel africain », communication au symposium international de Bamako, 2000, disponible sur www.démocratie.francophonie.org/IMG/pdf/bamako.297.pfd, p. 31. Le site a été consulté le 10 décembre 2020 ; A. KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionalisme en Afrique francophone », in J. F. AÍVO (dir.), *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un mélange pour l'Afrique ?* MEL AHANHANZO-GLELE, Paris, l'Harmattan, 2014, pp. 89-126 ; R. NGANDO SANDJE, « Le renouveau du droit constitutionnel et la question des classifications en Afrique : quel sort pour le régime présidentiel ? », *Revue Française de Droit Constitutionnel*, n° 93, 2013, pp. 1-36.

¹⁴⁶ Voir B. GUEYE, « Les coup d'Etat en Afrique entre légalité et légitimité », *Revue de Droit Sénégalais*, n° 9-2010, Pouvoir et Etat en Afrique francophone, pp. 258-277 ; J. A. ADELOU, l'Union Africaine et la reconnaissance des gouvernements anticonstitutionnels », *R.B.S.J.A.*, n° 29, 2013, pp. 5-57.

¹⁴⁷ J. K. MPIANA, « L'Union Africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *Revue Québécoise de Droit International*, n° 2, 2012, pp. 101-141.

¹⁴⁸ *Idem.*, p. 102.

¹⁴⁹ M. NDULO, « L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement », in A. A. YUSUF et F. OUGUERGOUZ (dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, pp. 223-242 ; D. L. TEHINDRAZANARIVELO, « Les sanctions de l'Union Africaine pour réagir contre les coups d'Etats et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialité et autres mesures de renforcement », *AYIL*, 2006, vol. 2, pp. 255-308.

¹⁵⁰ La hiérarchie des normes est une vision synthétique du droit qui a été mise au point par Hans KELSEN. Sur la notion voir, H. KELSEN, « Hiérarchie des normes et unité de l'ordre juridique », in *Théorie pure du droit*, 1934, traduction française de la 2^{ème} édition par Charles EISENMANN, Dalloz, Paris, 1962, p. 255 ; *Théorie générale du droit et de l'Etat*, 1945, traduction française, Bruylant-LGDJ, 1997, p. 178 ; E. MILLARD, « La hiérarchie des normes », *Revus*, n° 21, 2013, pp. 163-199. Cet article est disponible sur <http://journals.openedition.org/revus/2681>, site consulté le 12 octobre 2020.

Constitution a été omise dans certaines lois d'application et qu'aussi son interdiction ferme ne soit pas encore une réalité dans la pratique internationale. L'omission dans les textes infra-constitutionnels peut ainsi avoir des effets négatifs sur la démocratie.

Concernant les conséquences directes de l'omission de la clause d'éternité dans les dispositions infra-constitutionnelles, l'une d'entre elles est la perturbation de l'alternance démocratique¹⁵¹. Ce lien a été établi par plusieurs auteurs. Selon certains, le pluralisme politique est la condition essentielle de la démocratie libérale. Cette dernière implique que le peuple puisse choisir ses dirigeants parmi plusieurs possibilités¹⁵². L'alternance est considérée comme « la permutation de deux (2) partis ou de deux coalitions au pouvoir et dans l'opposition. Elle constitue donc un mode de dévolution du pouvoir dans une démocratie consistant dans le remplacement d'une majorité politique par une autre, au moyen de l'exercice du droit de vote¹⁵³. Elle opère un changement de rôle entre des forces politiques situées dans l'opposition, qu'une élection au suffrage universel fait accéder au pouvoir et d'autres forces politiques qui y renoncent provisoirement pour entrer dans l'opposition »¹⁵⁴. L'alternance concilie donc la continuité des institutions avec le renouvellement des élites. Elle est ainsi considérée comme « un critère important de la démocratie »¹⁵⁵. Pour Babacar GUEYE, la circulation des élites est un aspect décisif dans la consolidation de la démocratie. Sans multipartisme, il n'y a pas d'alternance¹⁵⁶. L'omission en matière de disposition relative au mandat présidentiel est aussi problématique dans la mesure où le principe de la limitation de mandat constitue une exigence

¹⁵¹ Sur cette notion d'alternance démocratique, voir A. SOMA, « Théorie des réformes constitutionnelles dans l'alternance », in A. SOMA, (dir.), *Alternances politiques en Afrique : Défis démocratiques et enjeux constitutionnels. Actes du colloque international de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel*, Ouagadougou, Editions Rônier-Tikanson (ERT) ; Presses Académiques Burkinabè (PAB), 2017, pp. 283-296 ; B. FONTANA, « Alternance démocratique et contrôle des gouvernants : quelques réflexions sur les élections italiennes », *Raisons politiques*, n° 3, 2001, pp. 161-173.

¹⁵² Voir B. GUEYE, « La démocratie en Afrique : Succès et résistances », *Pouvoirs*, n° 129, 2008, pp. 5-26 ; V. MANANGOU ROMAIN, « Contre-pouvoirs, tiers pouvoirs et démocratie en Afrique » communication présentée lors du Congrès de Lyon les 26, 27, 28 juin 2014, *Constitutions, pouvoirs et contre pouvoirs* par l'Association française de droit constitutionnel. Disponible sur www.droitconstitutionnel.org/congresLyon/CommLD/D-manangou_T2.pdf, site consulté le 10 décembre 2020.

¹⁵³ P. AVRIL, J. GICQUEL, *Lexique de droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2003, p. 8.

¹⁵⁴ J.-L. QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, Paris, Montchrestien, 2000, p. 8.

¹⁵⁵ A. K. SAIBOU, « Les modes d'alternances et démocratisation en Afrique », in A. SOMA, (dir.), *Alternances politiques en Afrique : Défis démocratiques et enjeux constitutionnels. Actes du colloque international de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel*, Ouagadougou, Editions Rônier-Tikanson (ERT) ; Presses Académiques Burkinabè (PAB), 2017, pp. 182.

¹⁵⁶ Voir L. HAMON, « Nécessité et condition de l'alternance », *Pouvoirs*, n° 1, 1977, pp. 19-43. C'est dans ce sens que René DEGNI-SEGUI soutient que « la démocratie libérale s'articule, entre autres, autour des éléments suivants : l'institutionnalisation du multipartisme, l'exercice de la souveraineté par le peuple soit directement, soit par l'intermédiaire de ses représentants élus démocratiquement, le suffrage universel comme source du pouvoir politique, le respect des libertés et droit fondamentaux de l'homme, l'indépendance de la justice, la séparation des pouvoirs ». Pour plus d'informations, voir aussi A. DIARRA, *Démocratie et droit constitutionnel dans les pays francophones d'Afrique noire. Le cas du Mali depuis 1960*, Paris, Karthala, 2010, p. 190.

de la transition démocratique¹⁵⁷. Pour certains auteurs, la limitation du mandat¹⁵⁸ est fondamentale pour garantir l'alternance démocratique, notamment dans les régimes politique africains¹⁵⁹. Cette limitation sert de « rempart à la personnalisation et à la monopolisation du pouvoir politique qui sont courants en Afrique »¹⁶⁰. L'alternance est ainsi une aubaine pour la démocratie¹⁶¹. Au Burkina Faso, le statut d'intangibilité de cette clause est encore nouvelle. Elle n'a pas encore été éprouvée. Il est donc prématuré d'envisager une analyse pratique.

Afin de mieux contribuer à la construction de la démocratie au Burkina Faso, les clauses d'éternité constitutionnelle en plus de leur prolongement dans des textes stables doivent bénéficier d'une attitude progressiste du juge constitutionnel.

2- Une attitude progressiste du juge constitutionnel

Il s'agit à ce niveau de montrer que pour garantir une meilleure protection des dispositions constitutionnelles le juge constitutionnel burkinabè doit avoir une attitude progressiste dans l'application des lois¹⁶². Il a d'ailleurs eu l'occasion de se prononcer sur certaines questions relatives aux clauses d'éternité et il a procédé à une protection implicite de ces clauses.

L'apport du juge constitutionnel dans la protection des clauses d'éternité se fait à travers sa pratique. Cela est très déterminant dans la mise en œuvre des règles constitutionnelles. A travers son office, le juge a l'occasion de faire ressortir en plus de la lettre du texte constitutionnel, son esprit. Il s'agit de l'interprétation constitutionnelle¹⁶³. Cette dernière

¹⁵⁷ B. GUEYE, « Transition démocratiques et limitation des mandats en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, pp. 5-26. Cependant, selon certains auteurs, l'absence de rationalisme du multipartisme peut empêcher l'alternance. Cela se manifeste à travers le multipartisme intégral qui empêche l'émergence d'une majorité homogène susceptible de remettre en cause la suprématie du parti au pouvoir plombant de ce fait la survenue d'une alternance politique (G. BITJOCA LEBRIS, « L'élection comme mode de (re)fondation du pouvoir d'Etat en Afrique », *Revue Droit sénégalais*, n° 9-2010, pp. 145-184 ; V. E. SOMA/KABORE, « La dialectique de la constitution et de l'alternance », *op. cit.*, pp. 265-282.

¹⁵⁸ K. AHADZI-NONOU, D. KOKOROKO, A. KPODAR et F. J. AÏVO, *Démocratie en questions-Mélanges en l'honneur du Professeur Théodore HOLO*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2017, pp. 20 et ss.

¹⁵⁹ « Le pouvoir politique étant source de convoitise et de conflits, il est nécessaire de limiter le mandat de ceux qui l'exercent. Cette limitation tire sa source juridique de la pratique constitutionnelle américaine. Voir J.-L. ESSAMBO KANGASHE, *La constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Louvain-La-Neuve, Bruylant Academia, 2010, p. 208 ; V. E. SOMA/KABORE, « La dialectique de la constitution et de l'alternance », *op. cit.*, p. 270 ; Voir F. HAMON et M. TROPER, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2007, p. 617.

¹⁶⁰ Voir V. FOUCHER, « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, pp. 127-137.

¹⁶¹ Il faut relever cependant qu'elle n'est pas la seule forme possible de démocratie pluraliste (Centre pour la Gouvernance Démocratique au Burkina Faso (CGD), « *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso* », Rapport pour le Mécanisme d'Evaluation par les Pairs, 2008). Elle n'est par exemple pas pratiquée en Suisse ou dans d'autres pays authentiquement démocratiques, qui se contentent de « majorités permanentes à géométrie variable »¹⁶¹. Dans les pays scandinaves qui la pratiquent, certains partis sociaux-démocrates ont eu à gouverner de manière continue pendant des décennies, voire un demi-siècle, comme ce fut le cas au Danemark ou en Suède (*Ibidem.*).

¹⁶² M. W. KOSO, « Le juge constitutionnel africain : acteur ou obstacle à l'alternance démocratique au pouvoir ? Etude de quelques cas liés contentieux de l'élection présidentielle », *op. cit.*, pp. 255-264.

¹⁶³ M. TROPER, « Chapitre III. L'interprétation constitutionnelle », *Le Droit et la nécessité*, 2011, pp. 155-168 ; H. KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution », *Revue de Droit Public*, Août 1928, pp. 197-285 ; A. ADANDEDJAN, « Réflexion sur la motivation des juridictions constitutionnelles en Afrique noire francophone », *Afrilex*, Décembre 2019, article disponible sur <http://afrilex.u->

permet au juge d'apprécier la règle par rapport au sens que le constituant ou le législateur lui donne. C'est de la sorte que cela lui permet de mieux appliquer la règle de droit. En effet, le juge constitutionnel est garant du respect des dispositions constitutionnelles. C'est dans ce sens que l'article 152 de la Constitution du Burkina Faso du 11 juin 1991 prévoit que « le Conseil constitutionnel est l'institution compétente en matière constitutionnelle et électorale. Il est chargé de statuer sur la constitutionnalité des lois, des ordonnances ainsi que la conformité des traités et accords internationaux avec la Constitution. Il interprète les dispositions de la Constitution »¹⁶⁴. Il est donc « gardien de la Constitution »¹⁶⁵. En tant que juridiction, le Conseil Constitutionnel dit le droit. Ainsi, même s'il ne crée pas le droit, « il l'interprète » comme le souligne la Constitution du Burkina Faso en son article 152¹⁶⁶. Il est donc chargé de veiller au respect des dispositions constitutionnelles aussi bien dans la lettre que dans l'esprit. Dans cet esprit d'interprétation, le juge peut, au regard de ce qui a été consacré au sujet des clauses d'éternité constitutionnelle, invalider certaines lois qui porteraient atteinte au multipartisme ou aux dispositions relatives au mandat présidentiel car ce sont des dispositions déclarées intangibles par la Constitution burkinabè. A travers ces textes infra-constitutionnels qui ont pour but principal d'appliquer la Constitution, le juge pourra mieux protéger la loi fondamentale. Il peut procéder ainsi, même si les lois d'application de la Constitution ne vont pas jusqu'à supprimer le multipartisme de la Constitution ou changer directement la durée ou le nombre de mandat présidentiel. Très souvent il n'est point besoin de supprimer une notion d'un texte mais de la diluer tellement dans sa teneur qu'en réalité il n'a aucune portée pratique. A ce niveau, il peut être pris l'exemple le Code électoral qui se modifie de manière intempestive. Le juge constitutionnel peut au nom du principe d'intangibilité qui a été consacré relativement à certaines dispositions de la Constitution, invalider une modification du Code électoral en soutenant que cela porte indirectement atteinte à certaines clauses rendues intouchables par la Constitution. Il s'agit pour le juge constitutionnel de préconiser une interprétation progressiste du texte constitutionnel en vue de protéger ces dispositions intangibles¹⁶⁷. C'est une protection par le Conseil constitutionnel à travers son interprétation lorsqu'il réalise le contrôle de constitutionnalité sur les lois qui portent sur ces différents domaines.

bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/REFLEXION_SUR_LA_MOTIVATION_Ambroise.pdf, site consulté le 10 décembre 2020 ; S. SURIN, « La légitimité interprétative du juge dans le procès constitutionnel », *HAL*, 2017, Article disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01663454>, site consulté le 2 décembre 2020.

¹⁶⁴ Voir S. BOLLE, « La Constitution Compaoré ? Sur la décision n° 2005-007/cc/EPF du 14 octobre 2005 du Conseil constitutionnel du Burkina Faso », *Afrilex*, n° 5, juin 2006, p. 254. Cet article est disponible sur <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/05jurispbolle.pdf>, site consulté le 2 décembre 2020.

¹⁶⁵ Pour plus de détails sur cette notion, voir A. SOMA, « Le statut du juge constitutionnel africain », F. J. AÏVO, *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 451-480. ; P. BLACHER et G. PROTIERE, « Le Conseil constitutionnel, gardien de la Constitution face aux directives communautaires », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 69, 2007, pp. 123-144 ; K. HAMANI, « Les droits du juge constitutionnel et garanties de son indépendance », *ACCPUF*, Bulletin n° 10, 2014, texte disponible sur https://cdn.accf-francophonie.org/2019/03/partie_2_niger_hamani.pdf et consulté le 10 septembre 2020.

¹⁶⁶ S. BOLLE, « La Constitution Compaoré ? Sur la décision n° 2005-007/cc/EPF du 14 octobre 2005 du Conseil constitutionnel du Burkina Faso », *op. cit.*, p. 254.

¹⁶⁷ Sur la question du rôle du juge constitutionnel, voir M. W. KOSO, « Le juge constitutionnel africain : Acteur ou obstacle à l'alternance démocratique au pouvoir ? Etude de quelques cas liés au contentieux de l'élection présidentielle ? *op. cit.*, pp. 255-264.

Relativement aux occasions qui ont été données au juge constitutionnel burkinabè, il faut noter qu'il a statué plusieurs fois sur la révision constitutionnelle ou celle de certaines dispositions infra-constitutionnelles. En ce qui concerne la notion de révision constitutionnelle relative au mandat présidentiel, le juge constitutionnel avait été saisi par lettre n° 2012-044/AN/PRES/SG/DGSL/DSC du 21 mai 2012 du Président de l'Assemblée nationale aux fins de vérification du respect de la procédure de révision de la Constitution par la loi n° 023-2012/AN portant révision de la Constitution adoptée par l'Assemblée nationale le 18 mai 2012. Dans sa décision n° 2012-009/CC portant sur la vérification du respect de la procédure de la Constitution par la loi n° 023-2012/AN portant révision de la Constitution adoptée par l'Assemblée nationale le 18 mai 2012, il a décidé que « la procédure de révision de la Constitution du 11 juin 1991 par la loi n° 023-2012/AN portant révision de la Constitution adoptée par l'Assemblée nationale le 18 mai 2012 est régulière et acquise » au motif que la majorité de $\frac{3}{4}$ des élus requise pour considérer la révision acquise est atteinte¹⁶⁸. A ce niveau, le juge s'est beaucoup plus basé sur le texte constitutionnel et n'a pas assez fait ressortir très explicitement son esprit. Il aurait pu profiter de l'occasion pour faire évoluer ce texte en l'interprétant de manière explicite dans le sens de son esprit c'est-à-dire dans l'optique de la protection de certaines clauses importantes et pertinentes. Il pourrait ainsi éclairer sur la quasi-totalité des implications de cette disposition. Le juge constitutionnel avait ainsi l'occasion de marquer un arrêt sur la valeur des clauses d'éternité constitutionnelle car à cette époque la question de l'intangibilité était d'actualité même si les dispositions relatives au mandat présidentiel n'étaient pas encore déclarées comme telles. Relativement à la révision des textes infra-constitutionnels comme moyen d'application des constitutions, une autre occasion lui a été donnée récemment par rapport au recours en inconstitutionnalité de la loi électorale n° 034-2020/AN du 25 août 2020 portant modification du Code électoral. Ce recours était relatif à la constitutionnalité des dispositions des articles 50, 122 alinéa 2, 148, 155 et 236 du Code électoral burkinabè de 2020¹⁶⁹. Les requérants estiment que la loi n° 034-2020/AN qui a été adoptée le 25 août 2020 et promulguée le 28 août 2020 par décret n° 2020-743/PRES prescrivant les mesures sanitaires exceptionnelles nécessaires pour l'organisation des élections organisées le 28 juin 2020 « remet en cause l'intégrité du territoire national, l'unicité du peuple et de l'Etat burkinabè ». Dans sa décision n° 2020-024/CC, le juge a déclaré la requête irrecevable en considérant que conformément à l'article 157, alinéa 2 de la Constitution du Burkina Faso, un citoyen « ne peut saisir le Conseil constitutionnel de la constitutionnalité d'une loi déjà promulguée que par voie de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant une juridiction dans une affaire le concernant, soit directement par lui-même, soit par les diligences

¹⁶⁸ Selon le Conseil constitutionnel burkinabè, « la majorité de $\frac{3}{4}$ des élus requise pour considérer la révision acquise est atteint ; considérant qu'au regard de tout ce qui précède, la procédure de révision de la Constitution du 11 juin 1991 par la loi n° 023-2012/AN portant révision de la Constitution adoptée par l'Assemblée nationale le 18 mai 2012 doit être déclarée régulière et acquise ». La décision est disponible sur <https://lefaso.net/spip.php?article48154&rubrique4>, site consulté le 5 novembre 2020.

¹⁶⁹ Le premier recours été formulé conjointement par Harouna DICKO, Aristide OUEDRAOGO, Apsatou DIALLO, Bagnomboé BAKIONO et Lookmann Mahamoud SAWADOGO qui demandent au Conseil constitutionnel de déclarer les dispositions ci-dessus citées. Le second recours a été introduit par Salomon Justin YAMEOGO qui demande à la juridiction constitutionnelle de déclarer inconstitutionnels les articles 123, 124, 125 et 130 du Code électoral burkinabè de 2020.

de cette juridiction »¹⁷⁰. Le juge avait à ce niveau une occasion pour se prononcer sur cette notion et montrer toute sa valeur. Ce fut le cas également au Mali relativement à l'intégrité territoriale. Le juge n'a pas profité pour rappeler toute la pertinence de ces clauses même si pour cette fois il s'agissait d'une clause temporelle¹⁷¹.

En définitive, on peut faire remarquer que les clauses d'éternité constitutionnelle ont été intégrées dans les Constitutions burkinabè car elles sont jugées indispensables à l'enracinement de la démocratie mais elles sont limitées dans ce sens. Elles doivent être renforcées à travers un prolongement dans les textes infra et supra-constitutionnels stables et par une attitude progressiste du juge constitutionnel.

¹⁷⁰ La décision est disponible sur le site du Conseil constitutionnel : https://www.conseil-constitutionnel.gov.bf/fileadmin/user_upload/decision_2020-024.pdf, site consulté le 5 novembre 2020.

¹⁷¹ Dans son avis n° 2017-01/CC/REF du 06 juin 2017 sur la Loi n° 2017-031/AN-RM du 2 juin 2017 portant révision de la Constitution du 25 février 1992, la Cour Constitutionnelle malienne a soutenu que : « L'intégrité territoriale, au sens du droit international, s'entend du droit et du devoir inaliénable d'un Etat souverain à préserver ses frontières de toute influence extérieure. En l'état, celle du Mali n'est pas compromise par l'occupation d'une quelconque puissance étrangère ». Le texte est disponible sur : http://www.courconstitutionnelle.ml/wp-content/uploads/2019/02/Recueil_Volume-6_2014-2017-1.pdf. Le site a été consulté le 26 décembre 2021.