



L'IMPUISSANCE DES REPRESENTANTS DANS LE CONSTITUTIONNALISME AFRICAIN

Par

MAKOUGOUM Agnès

Agrégée de droit public

Enseignante à l'Université de Yaoundé II

Résumé

Le Constitutionnalisme africain est frappé de paradoxe. Autant les représentants du Peuple peuvent se montrer surpuissants au point de s'extraire de l'emprise de leurs mandants, autant ils peuvent être rendus complètement impuissants. Cette réalité s'inscrit dans la dialectique du stable et du variable. Le stable est reflété par la présidence impériale et relativement par le parlement puissant. Le variable est reflété par le déclassement des représentants par des forces instituées ou non. L'incapacité des représentants à pouvoir toujours parler et agir au nom du Peuple permet de conclure à leur impuissance. Face à des entités non élues et qui parlent seulement pour elles, les Représentants ont du mal à faire le poids. Quels en sont les traits ? L'impuissance des représentants a plusieurs figures. Atténuée, elle prend la figure de la simple concurrence. Accentuée, elle prend la figure extrême de la dépossession. Le thème de l'impuissance des représentants est une contribution à l'étude des régimes politiques africains. Aucune pureté ne s'en dégageant, il faut faire le constat de régimes atypiques et surtout mutants.

Mots clés : Impuissance, Représentants, élus, Peuple, démocratie.

I- LES REPRÉSENTANTS CONCURRENCÉS

A- La concurrence dans la production de la norme

- 1- *La concurrence du représentant constituant*
- 2- *La concurrence du représentant législateur*

B- La concurrence dans l'application de la norme

- 1- *La concurrence dans la désignation du gouvernement*
- 2- *La concurrence dans l'interprétation de la Constitution*

II- LES REPRESENTANTS DEPOSSEDES

A- La dépossession prévue

- 1- *La dissolution*
- 2- *La destitution*

B- La dépossession imprévue

- 1- *La révolution*
- 2- *Le coup d'Etat*



INTRODUCTION

La souveraineté n'est pas en partage dans les systèmes démocratiques. Elle appartient au Peuple. S'il ne peut pas l'exercer directement compte tenu de sa taille et, comme le relève SIEYES, de son niveau d'instruction¹, il peut agir au travers de personnes qu'il choisit². Les représentants sont donc détenteurs d'une souveraineté déléguée³. S'ils sont des mandataires, il reste qu'ils sont détenteurs d'un réel pouvoir en ce qu'ils ont une volonté libre⁴. Parler de l'impuissance des représentants peut dès lors se présenter comme une incongruité, une hérésie. Mais tout change, et des vérités d'hier peuvent se révéler moins vraies aujourd'hui. Le constitutionnalisme en Afrique donne à voir des paradoxes qui se doivent d'être relevés. Les hypothèses d'exercice du pouvoir qui perturberaient HOBBS, BODIN, BOSSUET, se multiplient. Les transformations du détenteur du pouvoir en Afrique se doivent d'être étudiées, même si elles sont en rupture avec les conceptions classiques. Comme des réflexions sur la séparation des pouvoirs purent être menées sous des monarchies, une autre sur l'impuissance des représentants peut être faite dans un siècle de démocratie représentative.

Le concept d'« *impuissance* » est un dérivé de « *puissance* ». Max WEBER définit cette dernière comme « *toute chance de faire triompher au sein d'une relation sociale sa propre volonté, même contre des résistances, peu importe sur quoi repose cette chance* »⁵. Le concept de « *puissance* » recouvre au moins deux sens. Matériellement, il s'agit du pouvoir de commander, d'imposer son autorité. Au plan organique, il s'agit d'une personne ou d'un groupe qui a une grande action, qui est dans une situation d'ascendance, de domination⁶. En droit, la puissance est définie par rapport aux personnes publiques. C'est donc généralement la puissance publique, identifiée aussi bien comme l'organe que comme le moyen dont disposent les personnes publiques pour accomplir leur mission. C'est donc tout naturellement qu'elle est davantage abordée en droit administratif⁷ et en droit international où elle est assimilée à la souveraineté.

L'impuissance désigne la situation inverse. C'est un état d'incapacité, d'absence de pouvoir. L'impuissance est une tare, une anomalie. Parce que ce n'est pas dans l'ordre des

¹ L'Abbé Emmanuel-Joseph SIEYES dans un discours devant l'Assemblée Nationale française, le 7 septembre 1789, in Archives parlementaires de 1787 à 1860, tome VIII, Paris, librairie administrative de Paul Dupont, 1875, pp.594-595.

² L'Abbé Sieyès propose la représentation à la démocratie directe. Dans son mémorable discours devant l'Assemblée Nationale en 1789 il relève que : « D'abord, la très-grande pluralité de nos concitoyens n'a ni assez d'instruction, ni assez de loisir pour vouloir s'occuper directement des lois qui doivent gouverner le France ; leur avis est donc de se nommer des représentants.

³ Qui peut bien sûr être récupéré par le Peuple selon des procédures prévues comme les élections ou imprévues comme la révolution.

⁴ Discours de l'Abbé Emmanuel-Joseph SIEYES le 7 septembre 1789, *op. cit.*

⁵ M. WEBER cité par Nicolas LEMAY-HEBERT, « L'impuissance de la Puissance : essai sur les nouvelles relations internationales de Bertrand BADIE », *Politique et sociétés*, Vol. 25 n°2-3, 2006, p.249

⁶ Dictionnaire Larousse, Paris, Ed. Larousse, 2021, p. 1132.

⁷ C'est dans ce sens qu'il est considéré comme un critère du droit administratif. Ainsi, le régime administratif est applicable lorsque ce moyen est déployé par l'administration. Maurice HAURIOU est dans ce sens considéré comme un vrai idéologue de la puissance publique. Lire dans ce sens M. HAURIOU, « La puissance publique et le service public », préface à la 11^{ème} édition du précis de droit administratif et de droit public général, rééd. Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », 2002. Lire utilement F. BURDEAU, *Histoire du droit administratif*, Paris, Puf, coll. « Thémis », 1995 ;



choses, l'homme impuissant aura tendance à dissimuler son état. L'impuissance biologique ne se proclame donc pas. Il en est de même de l'impuissance des représentants, qui s'inscrit dans la problématique plus large de l'impuissance publique. Elle n'est pas brandie. Elle est construite à partir des limites de la personne qui, intrinsèquement est détentrice de puissance.

Le thème de l'impuissance publique trouve de la matière aujourd'hui dans tous les champs du droit et au-delà. Parce qu'elle n'est que construction, l'impuissance publique ne présente pas une unité en droit et recouvre des visages assez variés. La théorie de l'impuissance publique implique non pas une déconstruction, mais plutôt une reconsidération de la puissance publique. Au départ, cette théorie postule l'idée que les personnes publiques sont incapables de performance. Elle est donc liée à la mauvaise gestion et à l'absence de rentabilité économique de l'administration publique. Mais la doctrine administrative a élargi la problématique et l'impuissance publique recouvre également l'idée de défaut, de déficit, de défaillance de l'action publique. Les personnes publiques seraient ainsi incapables d'imposer la volonté publique face à certaines situations. Dans une autre mesure, l'impuissance publique serait l'impossibilité pour l'administration d'agir dans un intérêt autre que général. Ainsi, l'administration est contrainte d'agir seulement dans le sens de la satisfaction de l'intérêt général. C'est ce que Jean RIVERO nomme « la servitude publique ».⁸ En droit international, le thème de l'impuissance publique renvoie non seulement à la dérégulation du marché de la puissance, avec l'existence de plusieurs puissances, mais aussi à une déréglementation de la violence, l'apolarisation⁹ du monde et la disparition de l'unipolarisation¹⁰. La puissance hégémonique se présente davantage comme un problème à la déréglementation qu'une solution, ce qui crée une impuissance.

En droit constitutionnel, la question est moins abordée. Cela est bien compréhensible. Droit du pouvoir, de la puissance, il peut difficilement envisager « *l'impuissance de la puissance* », pour reprendre une expression de Bertrand BADIE¹¹. Pourtant l'une des figures les plus fortes de l'impuissance publique en ce 21^{ème} siècle en Afrique est bien l'impuissance des Représentants. Institution intrinsèquement démocratique, les Représentants sont le trait d'union entre gouvernants et gouvernés. Au sommet, ils exercent un pouvoir à eux confié à la base. Magnifiés jadis, les Représentants peinent parfois en Afrique, à jouer pleinement leur rôle au sein de l'Etat.

Dans son sens courant, un représentant est une personne qui représente une autre personne ou un groupe. C'est quelqu'un qui fait valoir les intérêts d'une autre personne. « *Représenter* » signifie avoir reçu mandat pour agir au nom de quelqu'un ou d'un groupe¹². On parlera ainsi par exemple d'un « représentant » du commerce pour désigner un intermédiaire

⁸ Bien que s'alignant derrière Maurice Hauriou pour soutenir l'idée de la puissance publique comme critère du régime administratif, Jean RIVERO avait déjà identifié une sorte d'impuissance administrative. L'auteur soutient que bien que disposant de moyens dérogatoires, les moyens de puissance, l'administration est également, au regard de ses missions, dans une posture de servitude. Lire J. RIVERO, J. WALINE, *Droit administratif*, Paris, 19^{ème} édition, Dalloz, coll. *Précis*, 2002, 576p.

⁹ B. BADIE, « L'impuissance de la Puissance : essai sur les nouvelles relations internationales », *op. cit.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² Dictionnaire Larousse, *op. cit.*, p. 1208.



charger de prospecter une clientèle et de prendre des commandes pour une entreprise ; de « représentant de société » pour désigner un mandataire social ayant pouvoir d'engager la personne morale à l'égard des tiers. En droit privé on peut parler du « représentant légal », du « représentant du personnel », du « représentant judiciaire », etc.

Le concept de « *représentant* » est utilisé dans un sens restreint en droit constitutionnel. Le Représentant est défini comme un gouvernant élu ou accepté par la Nation ou par le Peuple et qui est censé vouloir et agir pour eux, soit pour légiférer, soit plus largement pour tout exercice de l'autorité suprême¹³. Lorsqu'elles parlent de « Représentants », les Constitutions désignent généralement autant les parlementaires, que le président, c'est-à-dire des personnes élues par le Peuple. L'article 51 de la Constitution ivoirienne de 2016 dispose par exemple que « *le Peuple exerce sa souveraineté par la voie du référendum et par ses représentants élus* »¹⁴. La Constitution camerounaise précise que « *la souveraineté nationale appartient au peuple camerounais qui l'exerce soit par l'intermédiaire du Président de la République et des membres du Parlement, soit par voie de référendum...* »¹⁵.

Le thème de l'impuissance des Représentants n'est pas nouveau. Il a subtilement et avec d'autres mots été abordés notamment par les philosophes du contrat social. La distinction gouvernants/gouvernés ne restent pertinente que lorsque les termes du contrat social sont respectés. Concéder une part de sa liberté ne signifie pas renoncement et en échouant à sa mission d'assurer la sécurité de tous, les gouvernants peuvent se voir retirer la puissance consentie par le Peuple. Carl SCHMITT aborde également la problématique lorsqu'il indique qu'est souverain celui qui décide de la situation d'exception¹⁶. Par ce qu'il ne peut être encadré par le droit, ce souverain factuel peut tout, même contre le Peuple et ses représentants. Avec l'actualité constitutionnelle sur le continent, les théories du contrat social et schmittienne semble avoir du regain. L'impuissance des représentants a longue histoire en Afrique. Deux mois seulement après avoir été porté comme premier ministre du Zaïre après des élections législatives, Patrice Lumumba¹⁷ est renversé par la junte militaire conduite par le Colonel Mobutu Sese Seko¹⁸. La vision d'un Parlement en feu et d'un président défait par le peuple en 2014 au Burkina Faso est symboliquement forte. L'est également l'image d'un président nouvellement élu, privé de son mandat par la force¹⁹.

¹³ A. Le DEVILLEC, et M. De VILLIERS, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, 13^{ème} Edition, Sirey, 2022, p. 338.

¹⁴ C'est une formule inspirée de l'article 3 de la Constitution française de 1958 et reprise dans la plupart des Constitutions d'Afrique noire francophone : « *la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum* ».

¹⁵ Article 2 de la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996.

¹⁶ C. SCHMITT, *Théologie politique I*, 1922, traduction de J.L. SHELEGEL, Pris, Gallimard (Coll. Bibliothèque des sciences humaines ».

¹⁷ Son parti, le Mouvement National Congolais avait formé une coalition qui avait remporté les élections de juin 1960.

¹⁸ Ce coup d'Etat s'inscrit dans la première vague des coups d'Etat en Afrique. La doctrine en identifie trois. Lire à ce propos, E. M NGANGO YOUNBI, « Coups de force et droit constitutionnel en Afrique : brèves réflexions théoriques », Étude en l'honneur du Professeur Michel DURUPTY (1937-2020) Professeur Michel Durupty (1937-2020), *Revue du droit public*, n°2, mars 2023, p. 531.

¹⁹ Notamment le Cas du Président Mohamed BAZOUM renversé le 26 juillet 2023 par des militaires et du Président Ali BONGO renversé le 30 août 2023 par des militaires.



Le thème de l'impuissance des représentants s'impose de lui-même. Il faut cependant souligner l'absence d'une réelle unité du phénomène. L'impuissance de ceux qui sont choisis par le Peuple pour agir et décider en son nom révèle des facettes plurielles. Ce fait invite à l'exploration qui est un préalable à la recherche des remèdes. Il faut donc se préoccuper d'identifier ces figures : Quelles sont les figures de l'impuissance des Représentants ?

La problématique est actualisée aujourd'hui avec la tendance dans le constitutionnalisme africain à l'imposition du fait au droit. En effet, l'ordre constitutionnel est régulièrement déstabilisé pour céder la place à un droit constitutionnel de crise²⁰ ou encore un ordre constitutionnel d'urgence²¹. Les hypothèses dans lesquelles les autorités non-élues s'imposent aux représentants du Peuple se multiplient et soulèvent la question de la légitimité de ceux qui gouvernent. La démocratie est de plus en plus questionnée. L'impuissance des représentants est devenue un argument majeur et en plus pour soutenir la thèse de la crise de la démocratie. Au regard des déformations observer dans l'application du principe démocratique, la doctrine africaine parle de démocratie à adjectifs²². La récurrence des changements anticonstitutionnels et leur accueil populaire, parfois positif invitent au questionnement quant à l'effectuation des principes démocratiques dans le constitutionnalisme africain.

La thèse de l'impuissance des représentants semble rentrer en contradiction avec celle, largement soutenue de la présidence impériale²³ ou du monocentrisme présidentiel en Afrique²⁴. Il est indéniable que le président détient des pouvoirs exceptionnels et qu'une sorte de régime d'immunité est aménagé pour lui. Mais dans le même temps et à certains moments, il est complètement dépouillé du mandat à lui confier par le Peuple. Ces situations devenues fréquentes sur le continent invitent à la réflexion. Elle est importante dans la mesure où elle permet de relever les spécificités du constitutionnalisme africain sur le point de la représentation. Définitivement, le paradoxe semble l'un des marquages de ce constitutionnalisme. La puissance, notamment présidentielle côtoie l'impuissance. Le

²⁰ A. KPODAR, D. KOKOROKO, « Les mutations du droit constitutionnel par les crises politiques en Afrique », *Mélanges en l'honneur du Professeur Théodore HOLO*, Presse de l'Université de Toulouse I Capitole, 2017, pp. 239-255.

²¹ F. J. AIVO, « L'ordre constitutionnel d'urgence dans les régimes militaires. A la lumière des coups d'Etat au Mali, au Tchad, en Guinée, au Burkina Faso, au Niger et au Gabon », *Revue du droit public*, n°1 du 29 mars 2024, p. 155.

²² L'expression est de D. COLLIER et S. LEVITSKY, (« Democracy with adjectives : conceptual Innovation in comparative Research », *World Politics*, vol. 49, n°3, 1997, p.430) ; expression est reprise par P. QUANTIN, (« La démocratie en Afrique à la recherche d'un modèle », *Revue Pouvoirs*, n°129, 2009, p. 65 et s.). Lire aussi utilement B. GUEYE, « La démocratie en Afrique : succès et échecs », in *Pouvoirs*, n° 129, 2009 pp. 5-26, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2009-2-page-5.htm> consulté le 8 décembre 2021.

²³ Une abondante littérature étaye cette position. T. HOLO, « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : Régimes juridiques et systèmes politiques », *Revue Béninoise des Sciences juridiques et administratives (RBSJA)*, n° 16, 2006, p.31 ; D. NGNAMOU, « La monarchisation des exécutif en Afrique francophone », *Mélanges en l'honneur du Professeur Théodore HOLO*, 2017, pp. 69-94 ; B. NGUEYE, « La démocratie en Afrique : Succès et Résistance », *op. cit.* ; p. 5-26 ; C. C. Kotome CAKPO, *Benin. Les institutions démocratiques. Analyse comparée avec des évolutions en France et aux Etats-Unis*, Editions L'Harmattan, 2020, p.269.

²⁴ Expression du Professeur Théodore HOLO, « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ?... », *op. cit.* p.31.



basculement d'un point à l'autre est devenu récurrent et se présente sous des figures différenciées.

L'impuissance des représentants ne peut ressortir de la seule analyse normativiste. Le recours à l'observation est important pour en établir les hypothèses. Cela passe donc par une ouverture à des méthodes diversifiées donc celle de la comparaison et de la confrontation du fait qui s'adosse sur le postulat de la libre recherche. Le constat de réalité montre ainsi que, face à des entités non élues et qui parlent seulement pour elles, les Représentants ont du mal à faire le poids. Leur impuissance peut être atténuée. Leur puissance est ainsi relativement altérée. Dans cette hypothèse, l'impuissance prend la figure simple de la concurrence (I). L'impuissance des Représentants peut être accentuée. Dans cette hypothèse, plus rien de la puissance ne subsiste. Elle prend alors la figure extrême de la dépossession (II).

I. LA CONCURRENCE DES REPRÉSENTANTS

Les représentants sont concurrencés dans leur fonction. Ils ne sont pas les seuls à faire ce pourquoi les électeurs les ont investis. Ils sont challengés et parfois même supplantés aussi bien dans la production du droit (A) que dans son application (B).

A- La concurrence dans la production du droit

Les représentants sont détenteurs d'un pouvoir. Le plus important est sans doute le pouvoir normateur²⁵. Ils n'ont cependant pas l'exclusivité de la production normative. Ils sont concurrencés aussi bien comme constituant que comme législateur.

1- La concurrence du représentant-constituant

Le Parlement est pouvoir constituant. Il est pouvoir constituant originaire lorsqu'il adopte une nouvelle Constitution et pouvoir constituant institué²⁶ ou dérivé²⁷ lorsqu'il procède à une révision de la Constitution. En ce qu'il est souverain, le pouvoir constituant originaire n'est pas limité par la Constitution. Il ne peut donc, à partir de la Constitution, envisager un cadre de concurrence. Mais comme pouvoir constituant dérivé, le Parlement est concurrencé aussi bien par le Peuple duquel il tient son mandat que par le juge et les acteurs politiques. Il y'a donc ce qu'un auteur a pu qualifier d'« écriture multilatérale de la Constitution »²⁸.

Récemment réaffirmé par une doctrine très autorisée²⁹, la thèse de l'illimitation du pouvoir de révision de la Constitution élaborée par Georges VEDEL³⁰ rencontre des limites dans le

²⁵ J.-L. BERGEL, *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, 5^{ème} Edition, coll. Méthodes du droit, 2012, 400p.

²⁶ L'expression est proposée par Roger BONNARD. Voir R. BONNARD, « Les actes constitutionnels de 1940 », Paris, LGDJ, 1942, p.5 et s.

²⁷ Lire G. VEDEL, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1949, 632p.

²⁸ J.-L. ENGOUTOU, « Le compromis constitutionnel dans les Etats d'Afrique noire francophone », *RFDC*, n°121, 2020, p.146.

²⁹ L. SINDJOUN, É. NGANGO YOUNBI, « Les transformations contemporaines du pouvoir constituant », *RDP*, n° 200b9, mars 2024, n°1, p. 154 et s.

³⁰ G. VEDEL, « Souveraineté et supraconstitutionnalité », *Pouvoirs*, 1993, n° 67, p. 89-90. On retrouve déjà les premiers développements de cette thèse dans une publication antérieure : « Schengen et Maastricht (À propos de la décision n° 91-294 DC du Conseil constitutionnel du 25 juillet 1991) », *RFDA* 1992, p. 179 et s. cette position était développée par l'auteur après une décision du conseil constitutionnel français rendue en 1992 (qui sera réitérée en 2003) dans laquelle il se dit incompétent pour connaître de la constitutionnalité de la loi de révision (Décision du Conseil constitutionnel Français, DC, 2 sept. 1992, n° 92-312 ; Décision n° 2003469 du 26 mars



constitutionnalisme africain³¹. Si le juge constitutionnel semble relativement constant sur la question du contrôle de la loi de révision adoptée par référendum³², il ne l'est absolument pas pour ce qui concerne celles qui sont adoptées par le Parlement.

Tandis que dans certains Etats, le juge constitutionnel s'interdit de contrôler la constitutionnalité des lois de révision de la Constitution adoptée par le Parlement³³, dans d'autres, il sanctionne ces lois au travers du contrôle de constitutionnalité³⁴. Certaines décisions récentes relativisent l'idée de dissolution de l'illimitation du pouvoir de révision³⁵, surtout lorsqu'il s'agit du Parlement. Dans une décision rendue le 23 septembre 2022, la Cour constitutionnelle centrafricaine décide que « *les dispositions constitutionnelles ci-dessus citées définissent rigoureusement le cadre juridique de la révision de la Constitution ; que la révision constitutionnelle est une procédure servant à modifier certaines dispositions de la Constitution, que le but recherché à travers cette procédure est l'amélioration de la loi fondamentale en vue de son adaptation aux changements substantiels ; qu'ainsi le pouvoir de révision est fondamentalement considéré comme étant par nature limité en ce que la révision est partielle et doit être opérée selon la procédure prévue; considérant que la Constitution du 30 mars 2016 a inscrit expressément des exclusions à la révision constitutionnelle ; considérant que le Parlement, composé des députés et des sénateurs, ne peut contrevenir à ces dispositions sauf à trahir la volonté du Peuple souverain qu'ils représentent* »³⁶. Dans sa mémorable décision du 15 février 2024, le Conseil constitutionnel sénégalais va également se reconnaître compétente pour contrôler la constitutionnalité d'une loi de révision du parlement³⁷.

Tout d'abord, comme Constituant, le Parlement est concurrencé par le Peuple. Dans le premier cas, l'adoption d'une Constitution peut être faite directement par le Peuple à travers le référendum. Comme le rappelle Jean-Jacques ROUSSEAU, « *un Peuple est maître de changer ses lois, même les meilleures* »³⁸. Ainsi, le Parlement peut être évincé au profit du Peuple qui exerce directement sa souveraineté. Les Constitutions des Etats d'Afrique préservent ce procédé

2003). Voir également sur la même thèse, D. MAILLARD, « Le pouvoir constituant dérivé reste souverain », *RDP* 2003, p. 725-739.

³¹A. SOMA, « Le contrôle de constitutionnalité des lois constitutionnelles en Afrique noire francophone », *PJA* 2011, n° 5, p. 622-626 ; B. Cisse, *Le juge, la doctrine et le contrôle des lois de révisions de la Constitution*, 2019, Paris, L'Harmattan, Logiques juridiques.

³² Certaines juridictions constitutionnelles se limitent au contrôle de la régularité du référendum. D'autres par contre vont plus loin pour contrôler l'objet et même l'opportunité. Cour constitutionnelle du Niger, avis, 25 mai 2009, n° 02/CC, Kalla Ankouraou et a. – Arrêt de la Cour constitutionnelle du Niger, 12 juin 2009, n° 04/CC/ME, Alliance nationale pour la démocratie et le progrès et a.

³³ Cons. const. Côte d'Ivoire, 4 nov. 2003, n° 001/SG/CC, cons. 5.

³⁴ Décision de la Cour constitutionnelle du Mali, 12 déc. 2001, n° 01-128. 96 ; Décision de la Cour constitutionnelle du Niger, 7 janv. 2003, n° 2003-002/CC, Contrôle de constitutionnalité de la loi constitutionnelle modifiant le statut des députés. L'on citera également le célèbre avis n° 02/CC du 25 mai 2009 et l'arrêt n° 4/CC/ME du 12 juin 2009.

³⁵ L. SINDJOUN, É. M. NGANGO YOUNBI, « Les transformations contemporaines du pouvoir constituant », *op. cit.* 154 et s.

³⁶ Décision N°009/CC du 23 septembre 2022.

³⁷ Décision 1/C/2024 du Conseil constitutionnel sénégalais. Il décide que : « *considérant que la loi portant dérogation aux dispositions de l'article 31 de la constitution adoptée sous le n°4/2024 par l'Assemblée nationale en sa séance du 5 février 2024 est déclarée contraire à la constitution* ».

³⁸ Cité par J. GICQUEL, J. E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, p.180.



de la démocratie directe qui permet de repartir vers le vrai souverain³⁹. Le référendum est donc considéré comme l'expression de la volonté authentique du Peuple⁴⁰. Il n'y est cependant pas très souvent fait recours pour les révisions constitutionnelles sur le continent. En effet, les gouvernants préfèrent généralement la sécurité qu'offre un Parlement qu'on peut plus facilement contrôler qu'un peuple qui, parfois se montre imprévisible. Ce choix est lié au fait que la plupart des révisions constitutionnelles sur le continent sont souvent destinées à faire sauter le verrou de la limitation du mandat de ceux qui sont au pouvoir. Mais il reste que les gouvernants vont, au gré de leurs intérêts, faire recours soit aux parlementaires, soit au référendum pour atteindre leurs objectifs⁴¹. L'exemple du Sénégal peut être pris en 2001 sous la cohabitation. Le projet de révision de la Constitution va être soumis au peuple par Abdoulaye WADE nouvellement élu pour éviter un Parlement majoritairement de l'opposition.

Ensuite et plus régulièrement, le Parlement constituant est concurrencé par le juge constitutionnel, elle tient essentiellement au contrôle de constitutionnalité. En acceptant de contrôler la constitutionnalité des lois constitutionnelles comme on l'a précédemment relevé, la juridiction constitutionnelle, qui n'est pas pouvoir constituant limite le Parlement qui l'est pourtant.

Concernant enfin la concurrence faite au Représentant constituant par les acteurs politiques⁴², elle est le fait de la supra constitutionnalité des accords politiques. La banalisation de la constitution a favorisé la « *défiance des acteurs politiques* »⁴³. La prolifération des arrangements politiques⁴⁴ dans le constitutionnalisme africain est une marque de l'impuissance des représentants. Les accords politiques sont définis comme des conventions conclues entre les protagonistes d'une crise interne dans le but de la résorber⁴⁵. Les crises en question sont généralement conséquentes à un désaccord entre l'opposition et le pouvoir qui débouche sur un blocage institutionnel⁴⁶. Les accords politiques interviennent en principe dans un contexte exceptionnel⁴⁷. Les accords politiques ou compromis constitutionnel⁴⁸ débouchent sur une normativité politique qui déstabilise l'ordre constitutionnel. Le juge constitutionnel a eu

³⁹ Voir notamment l'article 4 de la Constitution béninoise de 1990, l'article 2 de la Constitution camerounaise de 1996, l'article 51 de la Constitution ivoirienne de 2016.

⁴⁰ Lire notamment, E. NGANGO YOUNBI, *La justice constitutionnelle au Bénin. Logique politique et sociale*, Paris, L'Harmattan, Coll. *Etudes africaines*, 2016, p.65 et s.

⁴¹ Lire notamment I. MADIOR FALL, « La révision de la Constitution au Sénégal », *Afrilex*, 2014, p. 17 et s.

⁴² Lire utilement, P. MAMBO, « Les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les Etats africains : Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *McGill Law Journal*, Vol. 57, n°4 juin 2012, p.935.

⁴³ J.-L. ENGOUTOU, « Le compromis constitutionnel dans les Etats d'Afrique noire francophone », *op. cit.* p.142.

⁴⁴ F. DJEDJRO MELEDJE, « Faire, défaire et refaire la Constitution en Côte d'Ivoire : un exemple d'instabilité chronique », in C. FOMBAD ET C. MURRAY, (Dir), *Fostering Constitutionalism in africa*, Pretoria university law press, 2010, p. 309.

⁴⁵ Voir notamment la définition qu'en donne J.-L. ATANGANA AMOUGOU, *Les accords de paix dans l'ordre juridique interne en Afrique*, 2008, *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif* 1723, p. 1743.

⁴⁶ P. MAMBO, « Les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les Etats africains : Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *op. cit.*

⁴⁷ Il faut les distinguer des conventions de la Constitution. Lire utilement Pierre AVRIL, « Les conventions de la constitution », Paris, PUF, Coll. *Leviathan*, 1997, 202p

⁴⁸ Lire notamment, J.-L. ENGOUTOU, « Le compromis constitutionnel dans les Etats d'Afrique noire francophone », *RDP*, n°121, 2020, pp. 141-165.



l'occasion de déclarer leur supraconstitutionnalité⁴⁹. Dès lors, « *ce particularisme de l'Afrique affecte nécessairement la pyramide des normes et remet en cause l'orthodoxie juridique et certaines théories développées par les tenants du positivisme classique* »⁵⁰. Exemple peut ainsi être pris de l'accord de Linas-Marcoussis⁵¹, des accords d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi⁵², l'accord politique pour la paix et la réconciliation en République centrafricaine⁵³. Un auteur s'est d'ailleurs interrogé sur le point de savoir si ces compromis politiques ne symbolisent pas un recul de l'Etat de droit constitutionnel ?⁵⁴ Mais assurément, ils permettent de sortir des crises⁵⁵.

Concurrencés de toute part comme constituant, les Représentants le sont également comme législateur.

2- La concurrence du Représentant-législateur

Dans leur fonction législative, les Représentants subissent également une forte concurrence. La fonction législative revient principalement aux Représentants qui expriment la volonté du souverain. Il s'agit du pouvoir de faire la loi. « *La loi est l'expression de la volonté générale* »⁵⁶. Cette formule de Jean-Jacques Rousseau reprise par l'article 6 de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 contient ainsi l'idée que la loi est issue de la volonté du peuple⁵⁷. Dans la démocratie directe, il s'agit de la volonté exprimée directement par le peuple et dans la démocratie représentative, de celle exprimée par le Peuple à travers ses représentants. Le pouvoir de faire la loi appartient donc aux Représentants du peuple, que ce soit au Président qui n'en détient que 'initiative et au parlementaires qui peuvent l'initier et l'adopter.

Seulement, il faut constater qu'une concurrence est faite surtout aux parlementaires au point de les rendre à certains moments complètement impuissants. Nous n'aborderons pas les cas de concurrences entre représentants c'est-à-dire entre le parlement et le président. Les hypothèses classiques de la récurrence des projets de lois et recours aux ordonnances seront donc écartées pour focaliser l'attention sur la concurrence faite par des acteurs non élus.

⁴⁹ Voir les décisions du conseil constitutionnel béninois rendu le 08 juillet 2006, le 19 août 2014 et le 20 novembre 2014

⁵⁰ P. MAMBO, « Les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les Etats africains : Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *op. cit.* p. 921.

⁵¹ Du 24 janvier 2003 intervenu à la suite du coup d'Etat militaire infructueux du 19 septembre 2002. Lire utilement J. du BOIS de GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, n°2, 2003, p 41 à 43.

⁵² J.-P. CHRETIEN, « Le Burundi après la signature de l'accord d'Arusha », *Politique africaine*, n°80, 2000, p.136-149.

⁵³ Signé le 6 février 2019.

⁵⁴ J.-P. CHRETIEN, « Le Burundi après la signature de l'accord d'Arusha », *op. cit.*, p.136-149..

⁵⁵ J.-L. ENGOUTOU note dans ce sens que, « inapte à saisir les crises constitutionnelles, la Constitution formelle est logiquement évincée par des règles consensuelles plus ancrées dans l'ordre social profond et à l'organisation de base des forces sociales », « Le compromis constitutionnel... », *op. cit.*, p. 158.

⁵⁶ J.-J. ROUSSEAU, *Contrat social*, IV. III

⁵⁷ L'auteur soutient que « *quand on propose une loi dans l'assemblée du peuple, ce qu'on leur demande n'est pas précisément s'ils approuvent la proposition ou s'ils la rejettent, mais si elle est conforme ou non à la volonté générale, qui est la leur ; chacun en donnant son suffrage, dit son avis là-dessus, et du calcul des voix se tire la déclaration de la volonté générale* ».



Les représentants sont concurrencés dans leur fonction législative aussi bien au niveau interne qu'au niveau international. Au niveau interne le cas de figure évoqué précédemment pour le représentant constituant peut-être rappelé. Il s'agit du contrôle de constitutionnalité qui est bien un contrôle de la volonté du peuple censée être exprimée par ses représentants. On arguera que « *la loi n'est l'expression de la volonté générale que dans le respect de la Constitution* » comme l'a précisé le conseil constitutionnel français en 1985. Mais il reste qu'il s'agit là de la consécration d'un régime concurrentiel de la volonté générale.

Au niveau externe, au moins trois hypothèses de concurrence des représentants peuvent être relevées. Premièrement la loi a une valeur infra-conventionnelle comme le rappelle le juge africain dans une jurisprudence constante. On peut mentionner l'arrêt Omais KASSIM contre Michel Zouhair FADOUL rendu en 2010 par la Cour suprême du Cameroun⁵⁸ ou encore l'arrêt SARRAN et LEVACHER rendu par le Conseil d'Etat français⁵⁹. En droit international, la responsabilité de l'Etat du fait du manquement à ses engagements internationaux est consacrée⁶⁰. Deuxièmement, se développe un droit transnational⁶¹ qui échappe aux Représentants. Des acteurs privés établissent des normes à l'insu et parfois en contradiction avec la volonté du Peuple exprimée par ses représentants. La *lex sportiva* est un exemple de règles dérogoratoire au droit national. Troisièmement, les bailleurs de fonds internationaux arrivent à imposer des règles aux Etats⁶². Ils conditionnent ainsi leur aide par le respect de celles-ci. Les exigences des bailleurs vont donc être traduites au plan législatif. C'est non la volonté du peuple mais bien celle des bailleurs qui est faite à travers l'aménagement législatif des programmes d'ajustement structurel.

B- La concurrence dans l'application du droit

Plusieurs hypothèses peuvent être relevées. Mais il convient de s'arrêter spécifiquement sur deux : d'une part, la concurrence faite dans la désignation du gouvernement et celle faite dans l'interprétation des règles.

1- La concurrence dans la désignation du gouvernement

Les Constitutions organisent la désignation du gouvernement. Il s'agit d'une compétence du Président de la République ou du Premier ministre selon les Etats. Mais il s'agit bien de l'hypothèse où la Constitution reste debout, appliquée, respectée. Lorsque le fait s'impose au

⁵⁸ Cour Suprême, arrêt n°21/civ du 22/07/2010, Michel ZOUHAIR FADOUL C/Omais KASSIM et société Omais Selecta Sarl

⁵⁹ CE, arrêt, 30 octobre 1998, SARRAN et LEVACHER.

⁶⁰ S. MALJEAN-DUBOIS, « La responsabilité de l'Etat en droit international public, stratégies d'évitement et pistes prospectives », *Journal international de bioéthique*, n°1, 2019, numéro spécial « Dommages climatiques : quelles responsabilités ? Quelles réparations ? », pp. 1-17 ; Maurice KAMTO, *La volonté de l'Etat en droit international*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2007, 420p.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² J. COUSSY, « Etats africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'économie politique*, n°32, octobre 2006, *FMI et Banque Mondiale peuvent-ils imposer le libéralisme ?* p. 29- 40 ; Joseph Stiglitz, « La grande désillusion », Paris Farard, 2002, 407p.



droit, et fait obstacle à son application, la dérogation à la Constitution en permet la survie, même partielle.

Dans les Etats qui connaissent les guerres ou autres conflits, celui à qui la Constitution donne la charge de nommer selon sa seule volonté ne le peut plus. Il est contraint de tenir compte de la volonté d'autres acteurs qui vont participer à la constitution d'un gouvernement d'union nationale⁶³. Il s'agit d'une sorte de « *gouvernementalisation* » de différents acteurs⁶⁴.

Le contexte de crise amène donc à relativiser la puissance présidentielle. C'est ainsi qu'en 2003, alors qu'il est élu du Peuple⁶⁵, le Président GBAGBO va, pour résorber la crise dans le pays, être contraint de signer les accords de Marcoussis qui débouche sur la formation d'un gouvernement d'union nationale avec 75% de postes aux rebelles et à l'opposition et 25% seulement pour les partis au pouvoir⁶⁶.

La Constitution de transition de la RDC du 4 avril 2003 prévoyait ainsi, que le gouvernement soit composé du président de la République, des vice-présidents, des ministres et les vices ministres sur proposition des composantes et entités du Dialogue inter-congolais. L'article 89 disposait ainsi que « *les portes feuilles ministériels sont repartis entre les composantes et entités du Dialogue inter-congolais dans les conditions et selon les critères déterminés à l'annexe I A de l'Accord global et inclusif* »⁶⁷. En République Centrafricaine l'accord politique de Libreville sur la résolution de la crise politico-sécuritaire du 11 janvier 2013, prévoient l'institution d'un gouvernement d'union nationale inclusif⁶⁸. La persistance des crises malgré cet accord va permettre la conclusion d'un autre le 6 février à Khartoum entre le gouvernement et quatorze groupes armés sous l'égide de l'Union africaine et de l'ONU. Il est conclu de la mise en place d'un gouvernement d'union nationale. Cet accord sera par ailleurs encore remis en cause par d'autres groupes militaires qui estiment n'être pas assez représentés dans le gouvernement⁶⁹.

⁶³ L. SINDJOUN, « Les gouvernement de transition : éléments pour une théorie politico-constitutionnelle de l'Etat en crise ou en reconstruction », in Mélanges MILACIC, Bruxelles, Bruylant, pp. 967-1011 ; H.-M. DZOUMA-NGUELET, « Réflexions sur une forme particulière de gouvernements : Les gouvernements d'union nationale », Annales de l'université Marien Ngouabi, Sciences juridiques et politiques, 2010, 11 (3), p.55.

⁶⁴ L. SINDJOUN, « Les gouvernement de transition : éléments pour une théorie politico-constitutionnelle de l'Etat en crise ou en reconstruction », *op. cit.*

⁶⁵ Il remporte le scrutin de 2000 face à Robert Guei qui tente un hold-up électoral avant de prendre la fuite face à la pression populaire.

⁶⁶ P. MAMBO, « Les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les Etats africains : Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *op. cit.*, p 935.

⁶⁷ L'accord avait été conclu entre plusieurs parties à l'issue de violences dans les pays. Il s'agissait du gouvernement, du Rassemblement Congolais pour la Démocratie, du Mouvement pour la Libération du Congo (MLC) et les Maï-maï,

⁶⁸ Outre les membres de la majorité présidentielle, ce gouvernement est composé de l'opposition démocratique, des mouvements politico-militaires non combattants, de la coalition Séléka et de la société civile.

⁶⁹ Un autre accord sera trouvé à Addis-Abeba sous l'égide de l'Union africaine et débouchera sur un nouveau gouvernement avec une plus importante représentation militaire.



Ces accords qui sont en réalité des mécanismes de pacification⁷⁰ ne sont pas moins une relativisation de la puissance présidentielle⁷¹ qui est également concurrencée dans l'interprétation des normes.

2- La concurrence dans l'interprétation des normes

Interpréter c'est donner le sens⁷². L'autorité qui émet l'acte n'est pas toujours celui qui doit l'appliquer. Les représentants sont dans la fonction d'interprétation des actes juridiques concurrencés par les organes juridictionnels. Ces derniers ne sont guère investis d'un mandat de représentation, mais se présentent comme les principaux interprètes des actes juridiques. Elle challenge aussi bien les parlementaires que le Président dans l'interprétation de la Constitution et de la loi.

Le juge peut refaire la volonté du Parlement à travers son pouvoir d'interprétation. Dans le cadre du contrôle de constitutionnalité, il peut aller au-delà de ce que prévoit le texte pour établir de nouvelles règles. Dans cette mesure, il se comporte comme un vrai constituant. L'exemple peut être pris de la décision de la Cour Constitutionnelle du Gabon qui, invoquant une lacune de l'article 13 de la Constitution sur la vacance et l'empêchement définitif du président, va ajouter un alinéa nouveau qui prévoit l'indisponibilité temporaire du président de la République.

Concernant secondement l'interprétation du Président, en tant que représentant du peuple qui l'a élu, il ne dispose pas de l'exclusivité du pouvoir d'interprétation de la Constitution. Comme le Parlement, il est un organe institué par la Constitution. Dans la conception schmittienne, il est le vrai gardien de la Constitution, son authentique interprète⁷³. Mais dans la logique Kelsennienne, son interprétation peut encore être censurée par le juge constitutionnel, véritable gardien de la Constitution⁷⁴. On verra donc que ce conflit entre le président et juridiction constitutionnelle est récurrent sur le continent. On verra le cas nigérien sous Mamadou TANDJA⁷⁵, les cas béninois sous Mathieu KERKOU et sous Bony YAYI, le cas centrafricain avec le président TOUADERA⁷⁶ et plus récemment encore, le cas sénégalais avec Macky SALL. Il arrive que la conception schmittienne prime et que l'interprétation présidentielle prime sur celle des sages. Mais aussi et souvent, c'est la conception Kelsennienne qui l'emporte comme on l'a vu au Sénégal avec les décisions de février et mars 2024⁷⁷.

La concurrence rend fragile les représentants qui peuvent se retrouver priver des moyens de répondre efficacement aux aspirations de ceux qui les ont élus. Mais c'est encore là un mal

⁷⁰ L. SINDJOUN, « Les gouvernements de transition : éléments pour une théorie politico-constitutionnelle de l'Etat en crise ou en reconstruction », *op. cit.*

⁷¹ J.-L. ENGOUTOU, « Le compromis constitutionnel », *op. cit.* p.154.

⁷² G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris 10^{ème} édition, PUF, 2014, p.567.

⁷³ C. SCHMITT, « Le gardien de la Constitution », Paris, Dalloz, 2015, 250p.

⁷⁴ H. Kelsen, *Qui doit être le gardien de la Constitution ?* Traduction de Sandrine Baume, édition Michel Houdiard, coll. Le sens du droit, 2006, 138p.

⁷⁵ Opposition entre le Président Mamadou TANDJA et le conseil Constitutionnel.

⁷⁶ Opposition entre le Président TOUADERA et le conseil Constitutionnel présidé par Danièle DARLAN.

⁷⁷ Avec la censure du décret présidentiel portant report d'un autre décret portant convocation du corps électoral.



moins profond comparé à la dépossession du mandat des représentants qui conforte leur impuissance par rapport à d'autres organes.

II. LES REPRESENTANTS DEPOSEDES

Les Représentants peuvent être déposés de leur mandat. Il arrive qu'ils ne puissent plus exercer le pouvoir à eux confier par le Peuple, d'autres s'en étant approprié. Ils sont privés de leurs moyens. Certaines hypothèses de dépossession sont prévues (A) et d'autres sont imprévues (B).

A- La dépossession prévue

Le droit prévoit des hypothèses de privation des Représentants de leur pouvoir de représentation. On note dans ce sens des cas de dépossession temporaire qui s'articulent autour des pouvoirs de crise du Président au détriment des parlementaires et du référendum. Parce qu'il s'agit d'hypothèses de dépossession non définitive, elles ne seront pas davantage développées. Il sied de s'étaler sur les hypothèses de dépossessions définitives, à savoir la dissolution du parlement et la destitution du président.

1- La dissolution du Parlement

La dissolution du Parlement est l'un des mécanismes de l'équilibre des pouvoirs. C'est le moyen dont dispose l'exécutif et très généralement le Président pour contrôler le Parlement. C'est un mécanisme classique dans les régimes parlementaires⁷⁸. Les Constitutions prévoient que le président puisse dissoudre le Parlement et de nouvelles élections sont organisées⁷⁹.

Dans la pratique, la dissolution du Parlement intervient généralement en cas de crise institutionnelle. Lorsque le président n'a pas la majorité au Parlement, il a du mal à le contrôler, ce qui crée des blocages lors de l'adoption des lois. Le Parlement peut être dissout pour assurer la majorité nécessaire pour gouverner comme on l'a vu en France en 1962 et 1968 sous De GAULLE, en 1981 et 1988 sous François MITTERAND et en 1997 sous Jacques CHIRAC. Dans le cas de la dissolution de l'Assemblée nationale le 9 juin 2024, Emmanuel MACRON l'a fait en conséquence de l'échec de son parti aux législatives européennes⁸⁰. La volonté du Peuple français se devait donc d'être clarifiée au plan national.

En Afrique, si les constitutions prévoient presque systématiquement la dissolution du Parlement⁸¹, elle reste un mécanisme peu usité dans la mesure où il est assez rare que la majorité présidentielle ne coïncide pas avec celle du Parlement et quand cela arrive, le moment de la tenue des élections législatives n'est pas très éloigné des présidentielles. En Afrique, le

⁷⁸ K. SOMALI, *Le Parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique. Essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de doctorat, Université de Lille 2-Droit et santé, 2008, 491p.

⁷⁹ Voir notamment l'article 60 de la constitution de Madagascar de 2010, l'article 87 de la Constitution sénégalaise de 1991, article 8 de la Constitution camerounaise de 1996 ; article 46 de la Constitution centrafricaine de 2016.

⁸⁰ Le 9 juin 2024.

⁸¹ La constitution sud-africaine prévoit en plus un mécanisme de dissolution de l'Assemblée nationale par le Président à l'initiative des députés eux même. L'article 50 dispose ainsi que « 1) the president must dissolve the national Assembly if-a)the Assembly has adopted a resolution to dissolve with a supporting vote of a majority of its members; and b) three years have passed since the Assembly was elected.2) the acting president must dissolve the National Assembly if –a)there is a vacancy in the office of president; and b) the Assembly fails to elect a new President within 30 days after the vacancy occurred”.



Président de la Guinée-Bissau UMARO SISSOCO Embalo dissout le parlement dominé par l'opposition en 2023. Le 12 septembre 2024, le Président sénégalais Bassirou DIOMAYE Faye dissout le parlement composé majoritairement des députés du parti du précédent président Macky SALL⁸².

Avec la dissolution, les parlementaires n'achèvent pas leur mandat. Ils sont dépossédés.

De nouvelles élections sont organisées pour la désignation de nouveaux parlementaires. La dissolution est donc de ce point de vue, une sorte de référendum, dans la mesure où le peuple est appelé à arbitrer le conflit entre l'exécutif et le législatif. Lorsque les parlementaires dépossédés de leur mandat sont reconduits, il s'agit d'un désaveu de l'exécutif. Il reste tout de même que si certains parlementaires sont réélus, ils reviennent pour un nouveau mandat, le précédent ayant été interrompu, une preuve de leur impuissance. Ils ont été dépossédés du premier avant d'obtenir une nouvelle confiance du peuple.

La destitution et la déchéance du président est également un procédé de dépossession prévu dans certaines constitutions africaines.

2- La destitution du Président

Le mécanisme de destitution n'est pas toujours clairement prévu dans les constitutions en Afrique. Les Etats d'Afrique francophone restent régulièrement sur le modèle d'irresponsabilité politique du président⁸³, seule sa responsabilité pénale pouvant être engagée et essentiellement en cas de haute trahison devant une juridiction spéciale⁸⁴. Ce flou rentre en cohérence avec l'option de l'hyper président⁸⁵. La France a consacré en 2007, une procédure de destitution du président⁸⁶. En Afrique, c'est davantage dans les Etats africains d'expression anglaise que l'on retrouve clairement consacré et aménagé le mécanisme de destitution.

La destitution du président permet de le priver de sa charge. Elle doit être distinguée de la vacance et de l'empêchement définitif qui se constatent⁸⁷. La destitution du président est

⁸² Le Premier Ministre Ousmane SONKO n'avait pas encore fait, trois mois après sa déclaration de politique générale, arguant de l'hostilité du parlement.

⁸³ Lire notamment F. HOURQUEBIE, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'Etat africain ? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine*, 2012/2, n°242, pp. 73-86 ; Y. S. LATH, « La pérennisation du présidentielisme dans les Etats d'Afrique : Les repères d'un modèle africain de régime politique », in F. J. AIVO, (dir.), *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.285-310 ; V. R. MANANGOU, « Le néo-présidentielisme africain : entre paternalisme et superposition », *RFD*, 2015/3, n°103, pp.26-53.

⁸⁴ T. ONDO, *La responsabilité introuvable du Chef d'Etat africain : analyse comparée de la contestation du pouvoir présidentiel en Afrique noire francophone (les exemples camerounais, gabonais, tchadien et togolais)*, Thèse de doctorat en Droit Public, Université de Poitiers, 2005, p. 242 ; F. J. AIVO, « La responsabilité pénale des gouvernants dans les régimes politiques africains d'influence française, *Revue juridique et politique des Etats francophones*, n°1, 2010, janvier-mars, p. 3-42.

⁸⁵ T. HOLO, « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain... », *op. cit.* p.31

⁸⁶ L'article 68 de la Constitution précise que le président peut être destitué par le Parlement constitué en Haute cour, en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat et dans les conditions précisées par une loi organique du 24 novembre 2014.

⁸⁷ Généralement par le juge constitutionnel. Voir notamment l'article 6 de la Constitution camerounaise de 1996, l'article 40 de la constitution sénégalaise de 1991, l'article 52 de la Constitution Malgache de 2010.



notamment prévue par l'article 69 de la Constitution ghanéenne de 1992⁸⁸ en cas de violation de son serment, ou lorsqu'il pose des actes qui préjudicient à la fonction présidentielle. Une procédure de destitution peut être engagée contre le président à l'initiative des parlementaires⁸⁹. Elle est prévue par la Constitution sud-africaine de 1996⁹⁰. Elle prévoit que l'Assemblée nationale peut voter une résolution au 2/3 en cas de manquement à son serment par le président, en cas de mauvaise conduite notoire ou en cas d'incapacité à remplir convenablement ses fonctions⁹¹.

Contrairement à plusieurs Etats d'Afrique francophone, la Constitution de Madagascar a clarifié la procédure de déchéance du Président⁹². Elle est moins laconique sur les faits incriminants⁹³ et la procédure est mieux décrite. Ainsi, c'est l'Assemblée nationale qui peut mettre en accusation le président sur un vote de 2/3 de ses membres. Cette mise en accusation peut aboutir à sa déchéance qui est constatée par la Haute Cour constitutionnelle⁹⁴. Il est ensuite jugé par la Haute cour de justice⁹⁵. En 2015, l'Assemblée nationale avait voté la destitution du président Hery RAJAONARIMAMPIANINA⁹⁶.

Les cas de dépossession des représentants sont donc prévus dans les constitutions sous des facettes diverses. Il faut cependant constater qu'assez régulièrement, les représentants sont déposés au travers de moyens non expressément prévus.

B- La dépossession imprévue

Imprévues par le droit, certaines dépossessions des représentants le sont. Le droit est supplanté par le fait et ce dernier sert de base à l'avènement d'un droit nouveau. Il s'agit des transformations irrégulières de l'ordre constitutionnel que la doctrine nomme « Révolution ». Même si une certaine doctrine conteste la distinction entre Révolution et coups d'Etat⁹⁷, elle est cependant pertinente au regard de la pluralité des types de changements anti constitutionnels sur le continent. La Révolution et le coup d'Etat constituent des moyens de substitution, en dehors de procédures prévues, d'un nouvel ordre à l'ancien⁹⁸, une transformation irrégulière de

⁸⁸ L'article 69 alinéa 1 de la Constitution dispose que « *the president shall be removed from office if he is found, in accordance with the provisions of this article : a) to have acted in wilful violation, of the oath of allegiance and the presidential oath set out in the second schedule to, or in wilful violation of any other provision of, this constitution ; or b) to have conducted himself in a manner (i) which brings or is likely to bring the high office of president into disrepute, ridicule or contempt ; or (ii) prejudicial or inimical to the economy or the security of the state ; or c) to be incapable of performing the functions of his office by reason of infirmity of body or mind* »

⁸⁹ Voir l'article 69 alinéa 2.

⁹⁰ Voir l'article 89

⁹¹ En 2022, Cyril RAMAPHOSA, Le président sud-africain avait échappé de justesse à une tentative de destitution 214 voix contre 148.

⁹² Voir l'article 131 de la Constitution de 2010.

⁹³ Le Président de la République n'est responsable des actes accomplis liés à l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison, de violation grave, ou de violations répétés de la Constitution, de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat.

⁹⁴ Article 131 de la Constitution malgache de 2010.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Le motif avancé était la violation répétée de la Constitution. Mais la procédure n'est pas allée à son terme parce que la Haute cour constitutionnelle n'avait pas constaté la déchéance d président.

⁹⁷ KELSEN, GENY, LIET-VEAUX, Ces auteurs considèrent que la qualité des auteurs de la transformation irrégulière n'est pas importante. Seul doit être prise en considération l'objet et les effets sur l'ordre constitutionnel qui reste absolument le même.

⁹⁸ GOULEMOT J-M, Révolution, Gérard CORNU, in *Dictionnaire de la culture juridique*, op. cit. p. 1362.



l'ordre constitutionnel⁹⁹. La Révolution et le coup d'Etat sont donc deux hypothèses de dépossession des représentants qu'on observe sur le continent.

1- La révolution

Expurgés de tout autre sens, la révolution s'entend en droit constitutionnel, d'un processus de renversement des autorités politiques par le peuple ou une partie du peuple. Dans ce sens, la démarcation du coup d'Etat repose essentiellement sur les auteurs du bouleversement, même si certains considèrent l'élément idéologique¹⁰⁰. Permettant au peuple de déposséder ses représentants, la Révolution se refuse ontologiquement à toute prévision positive. La réglementation juridique de la révolution ne se conçoit pas dans la mesure où le droit est synonyme d'ordre tandis que la Révolution suppose intrinsèquement la rupture de l'ordre. Comme le soutient Georges VEDEL, la Révolution atteste de l'exercice du pouvoir constituant. Il ne peut par conséquent être encadré. Dans la mesure où on considère que le pouvoir constituant originaire est le peuple, il s'agit de reprendre aux organes qu'il a institué, les pouvoirs à eux confiés. C'est ce qu'on a par exemple observé en 2014 au Burkina Faso avec le soulèvement contre Blaise COMPAORE ou encore dans les Etats du Maghreb avec ce qu'on a appelé le printemps arabe.

Carl SCHMITT considère que la Révolution est l'abrogation même du pouvoir constituant originaire par un autre. Par exemple, le Peuple qui s'impose à un autre pouvoir constituant originaire comme le parlement ou à une entité monarchique, ou encore l'inverse, c'est-à-dire un autre pouvoir constituant originaire qui s'impose au Peuple. Cette hypothèse n'est cependant pas pertinente dans le cadre de cette étude.

Les représentants qui peuvent être des pouvoirs constituants originaires peuvent être supplantés par le représenté qui est le peuple. Ce dernier peut considérer que les autorités politiques n'ont pas respectés les termes du pacte social qui doit par conséquent être reconsidérer. Le mandat est donc abrogé avant son terme au travers des procédés non prévus par le droit. Au même résultat, débouche le coup d'Etat.

2- Le coup d'Etat

Le coup d'Etat a une consistance plus restreinte par rapport au coup de force¹⁰¹. Il s'agit d'un « mode d'abrogation irrégulière de la Constitution »¹⁰². Malgré qu'il soit une neutralisation de l'ordre constitutionnel existant, le coup d'Etat est depuis les indépendances, l'un des mécanismes les plus récurrents d'éviction des représentants du Peuple en Afrique. Les représentants se retrouvent dépossédés de leur mandat par des moyens non prévus dans la Constitution. Le coup d'Etat est la prise du pouvoir par des moyens illégaux. Il peut être l'œuvre d'entité militaire ou non¹⁰³. C'est le renversement d'un régime établi. Dans les démocraties, il va s'agir donc d'un écartement des organes élus par un groupe qui n'a pas la

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ E. M. NGANGO YOUNBI, « Coups de force et droit constitutionnel en Afrique : brèves réflexions théoriques », *op. cit.* p. 531.

¹⁰² R. CHAPUS, *Cours de droit constitutionnel et d'institutions politiques*, cité par E. M. NGANGO YOUNBI, « Coups de force et droit constitutionnel en Afrique : brèves réflexions théoriques », *op. cit.* p. 532.

¹⁰³ G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, *op. cit.* p. 278.



légitimité démocratique. Bien qu'une certaine doctrine souligne le caractère démocratique de certains coups d'Etats¹⁰⁴, il reste qu'ils dépossèdent de leur mandat, les organes institués, dont notamment ceux qui ont une charge de représentation. La suspension ou l'abrogation de la Constitution emporte la disparition de l'institution présidentielle et parlementaire. Elle débouche sur la mise en place d'une présidence de transition accompagnée d'autres institutions de transition¹⁰⁵. Leur mode de désignation généralement autoritaire ne permet pas de conclure à un mandat de représentation au sens où l'entendent classiquement les Constitutions. Les exemples sont nombreux en Afrique depuis les indépendances. Dans ce qu'il faut qualifier de 3^{ème} vague des coups d'Etat sur le continent, on peut relever les cas du Mali¹⁰⁶, du Burkina Faso¹⁰⁷ de la Guinée¹⁰⁸, du Niger¹⁰⁹ et du Gabon¹¹⁰. Les institutions non élues y exercent le pouvoir politique après l'éviction des représentants¹¹¹.

L'organe institué qui est généralement gardé en vie est la juridiction constitutionnelle dont le rôle dans la continuité de l'Etat justifie le maintien¹¹². Les nouvelles autorités qui prennent le pouvoir par la force peuvent après la transition devenir des représentants élus démocratiquement. Mais il reste qu'avant, ce sont des personnes sans légitimité démocratique qui dépossèdent ceux qui l'ont, à savoir les représentants.

CONCLUSION

Le constat de l'impuissance des Représentants n'est pas exclusif à l'Afrique. Mais elle y semble cependant plus accentuée. Les conflits divers qui sévissent sur le continent y participent amplement. En Afrique, la désacralisation du Représentant, sa concurrence et sa dépossession oblige à questionner la pertinence du modèle démocratique tel que reçu. Il ne s'agit pas de dire qu'il s'agit d'une originalité du constitutionnalisme africain ou qu'il s'agit d'un localisme constitutionnel. Mais il faut faire le constat selon lequel les pratiques sociales semblent en faveur d'une large inclusion à la production de la norme et à l'exercice effectif du pouvoir. La stabilité des institutions en Afrique semble résider dans le consensus, le compromis. Plus il y'a d'acteurs impliqués dans l'élaboration des règles, moins elles sont contestées. La logique diffuse du pouvoir, le partage, l'ouverture, l'arbre à palabre illustre bien cette culture de l'arrangement qui semble avoir plus de succès. Redonner de la puissance à la puissance représentative semble imposer l'institutionnalisation d'autres puissances.

¹⁰⁴ K. AHADZI, «Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain, le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *Afrique juridique et politique*, vol. I, n°2, juillet-décembre, pp.80-83 ; Dominique BANGOURA, « Armées et défis démocratiques en Afrique », *Afrique 2000*, février 1993, n°12, p. 111 -122 ;

¹⁰⁵ E. M. NGANGO YOUNBI, « Les institutions de transition », *Afrique Contemporaine*, n°2, 2024, pp.247-266.

¹⁰⁶ Depuis le coup d'état de 2020 qui a renversé Ibrahim BOUBAKAR KEITA. Un autre coup d'état surviendra d'ailleurs dans ce coup d'état le 24 mai 2021.

¹⁰⁷ Depuis le coup d'Etat 30 septembre qui intervient après un autre coup d'Etat en janvier 2022 et qui renverse le président de la transition Paul-Henri SANDAOGO DAMIBA.

¹⁰⁸ Depuis le coup d'Etat du 5 septembre 2021 qui renverse Alpha CONDE.

¹⁰⁹ Depuis le coup d'Etat du 26 juillet 2023 qui renverse Mohamed BAZOUM.

¹¹⁰ Depuis le coup d'Etat du 30 août 2023 qui renverse Ali BONGO.

¹¹¹ En guinée par exemple, à la place du Parlement, est mis en place le Conseil National de transition composé de personnalités nommées. Au Burkina Faso, cet organe est appelé « Assemblée nationale de transition ».

¹¹² Il doit notamment valider les élections devant permettre le retour à l'ordre constitutionnel et régler les conflits institutionnels comme on l'a vu au Mali en 2019.