« *Une expertise sincère pour une démocratie prospère* »

Société Burkinabè de Droit Constitutionnel (SBDC)

RRC

Revue des Réflexions Constitutionnelles

REVUE MENSUELLE DE PUBLICATION EN DROIT CONSTITUTIONNEL

N° 073 – Septembre 2026

N° ISSN : 2756-7478

03 BP. 7104 Ouagadougou / Burkina Faso
associationsbdc@gmail.com
Tél. : (+226) 25 40 86 05 / 70 10 04 27

Editions

Librairies, Imprimeries, Bibliothèques, Editions SOMA
LIBES

CONSEIL AFRICAIN
ET MALGACHE POUR
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Ouagadougou, le 13 septembre 2023

Le Secrétaire Général, Grand Chancelier
de l'OIPA et de l'OMI/CAMES

À

Monsieur le Directeur de Publication
de la revue des Réflexions Constitutionnelles
OUAGADOUGOU (BURKINA FASO)

N/Réf. : *174.2023/CAMES/SG/KP*
Objet : Reconnaissance de la revue des Réflexions Constitutionnelles

Monsieur le Directeur de Publication,

J'ai le plaisir de vous informer que la demande de reconnaissance de la revue des Réflexions Constitutionnelles dont vous êtes le Directeur de Publication a été examinée et acceptée par les instances compétentes du CAMES, lors de la 45e session des Comités Consultatifs Interafricains.

Par conséquent, la revue est agréée par le CAMES comme revue du domaine Sciences Juridiques et Politiques.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur de Publication, l'assurance de ma considération distinguée.

Conseil Africain et Malgache pour l'Enseignement Supérieur
Le Secrétaire Général

Professeur Souleymane KONATÉ
Grand-Croix de l'Ordre International des Palmes
Académiques du CAMES (OIPA/CAMES)

COMITE SCIENTIFIQUE

Professeur Abdoulaye SOMA

Professeur Martial ZONGO

Professeur Frédéric Joël AÏVO

Professeur Maya Hertig RANDALL

Professeur Michel HOTTELIER

Professeur Giorgio MALINVERNI

Professeur Ferdinand MELIN-SOUCRANAMIEN

Professeur Yédoh Sébastien LATH

Professeur Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO

Juge Larba YARGA

Professeur Cheick Amala TOURE

Professeur Godefroy MOYEN

Professeure Valérie Edwige SOMA/KABORE

Professeur Eric Marcel NGANGO YOUMBI

COMITE DE LECTURE

Professeur Abdoulaye SOMA

Professeur Martial ZONGO

Professeur Valérie Edwige SOMA/KABORE

Professeur Eric SANDJE

Professeur Vincent ZAKANE

Docteur Liliane SANOU/NIKIEMA

Docteur Aziz OUANDAOGO

Docteur Wendpanga Bienvenu Wenceslas OUEDRAOGO

Docteur Yann Marius SOMA

Docteur Samson DABIRE

Docteur Aristide BERE

Docteur Idrissa BALBONE

Maître Samuel GUITANGA

Drs Kélguingalé ILLY

Drs Marie-Charles Dorcasse SANOU

Drs Fouré Akim Alpha Daouda HEMA

Drs Alain Clovis SANON

Drs Serge Augustin SANON

Monsieur Désiré SAWADOGO

Monsieur Nicolas ZEMANE

Monsieur Olivier SOME

Madame Lidwine Ines OUATTARA

COMITE DE DIRECTION

Directeur de publication

Professeur Abdoulaye SOMA

Secrétariat de publication

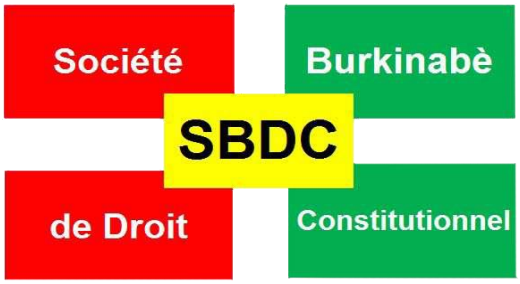
Drs Alain Clovis SANON

Monsieur Ousmane ILBOUDO

Monsieur Junias Kenneth Boaz SANOU

Maquettiste

Monsieur Alassane W. ILBOUDO



DIRECTIVES DE REDACTION EN VUE DE PUBLICATION DANS LA REVUE DES REFLEXIONS CONSTITUTIONNELLES (RRC) DE LA SBDC

Conformément à l'article 6 du règlement intérieur de la revue des réflexions constitutionnelles (RRC) modifié, par arrêté n°2022-001/SBDC/CS/PRES du 04 janvier 2022 portant règlement intérieur de la revue des réflexions constitutionnelles (RRC) de la Société Burkinabè de Droit Constitutionnel (SBDC), les auteurs souhaitant publier leurs articles dans la RRC doivent se conformer aux directives suivantes :

1. Les auteurs acceptent de respecter les règles de forme édictées ci-après. La RRC se réserve le droit de refuser toute contribution qui ne respecterait pas ces spécifications.

2. La RRC accepte les contributions de constitutionnalistes - auteurs confirmés, praticiens ou jeunes chercheurs - qui souhaitent analyser ou simplement donner leur opinion argumentée sur un point du droit constitutionnel ou sur une de ses branches.

3. Si la RRC peut exceptionnellement accepter des textes déjà publiés par ailleurs, toutes les autorisations nécessaires à la publication dans la RRC devront lui être fournies.

4. Les contributions soumises à la RRC doivent être relatives au droit constitutionnel en général, et rédigées en français ou en anglais dans un style rigoureux, concis, clair et avant tout accessible et incluant un résumé en français et en anglais.

5. Le nombre de pages du texte ne doit pas excéder 30 avec comme police, times new roman 12, interligne 1,15.

6. La RRC se charge de la mise en forme des contributions, selon le format de la RRC.

7. Les noms d'auteur (en majuscules) doivent être accompagnés du prénom (en minuscules).

8. Le titre des ouvrages et des documents, les noms de revue et de journaux, sont en italiques.

9. Les titres d'articles sont entre guillemets.

10. Les citations en langue étrangère peuvent être utilisées dans la mesure où elles sont accompagnées de leur traduction.

11. Les notes sont numérotées de façon continue.

12. Le renvoi à des sites Internet est accepté, avec mention de la date de consultation.

13. Les abréviations doivent avoir été développées une première fois avec le sigle qui sera utilisé ensuite entre parenthèses.

NB : La politique éditoriale de la Revue tient compte de ce qu'une diversité d'auteurs d'une pluralité de systèmes d'évaluation scientifique y sollicite la publication de leur réflexion. La Revue n'instruit, ni ne publie les articles en fonction des critères et standards d'évaluation de tel ou tel système d'évaluation ou d'appréciation scientifique. La Revue évalue et accrédite la publicabilité des articles soumis en fonction de leur charge cognitive et de leur teneur en données scientifiques appropriées. La mission fondamentale de la Revue est de contribuer au développement et au rayonnement progressifs de la doctrine juridique en Afrique. Chaque auteur d'article soumis est donc personnellement responsable de la conformité du fond et de la forme de sa contribution à son système d'évaluation scientifique propre, dès lors qu'il entend soumettre ladite à ce système d'évaluation précis. La Revue se dispose à soutenir les auteurs qui lui précisent la prédestination de leur article. La Revue proscrit le plagiat ou toute autre infraction académique et scientifique. Le cas échéant, la revue se réserve le droit de donner toute suite appropriée.

Professeur Abdoulaye SOMA

Professeur Titulaire de droit public
Président Émérite de la SBDC
Président du Conseil scientifique de la SBDC
Directeur de publication de la RRC
Avocat

SOMMAIRE

DOCTRINE

LE PLURALISME POLITIQUE AU MALI A L'EPREUVE DES MUTATIONS INSTITUTIONNELLES
SAMAKE Ahmed, *(Université Kurukanfuga de Bamako / Mali)*……1

LES ARTICULATIONS DES ORDRES JURIDIQUES NATIONAL, COMMUNAUTAIRE ET INTERNATIONAL
Gory NDIAYE, *(Université Cheikh Anta Diop de Dakar / Sénégal)*……21

DU CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE AU POUVOIR NORMATIF DU JUGE : LA FRONTIERE ENTRE RESERVE D'INTERPRETATION ET RESERVE NORMATIVE A L'EPREUVE DE L'ARRET N° 2026-01/CC DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DU MALI
Mahamadou KONATÉ, (*Université Kurukanfuga de Bamako / Mali)*……45

LA GOUVERNANCE HYBRIDE DANS LE CONSTITUTIONNALISME AFRICAIN : REFLEXIONS SUR LE PARTAGE DE L'AUTORITE CONSTITUTIONNELLE ENTRE L'ETAT ET LES ACTEURS NON ETATIQUES
DINGUE DJAMGA Denis, *(Université de Bertoua / Cameroun)*……63

FAÇADE CONSTITUTIONALISM AND THE SECURITIZATION OF JUSTICE: THE COLLISION OF THE CRIMINAL PROCEDURE CODE AND ANTI-TERRORISM FRAMEWORKS IN CAMEROON
CaciliaMesonge Kome, *(University of Bamenda / Cameroon)*
Ojong Lionel Atom, *(University of Ngaoundere / Cameroun)* ……87

LA RITUALISATION DU POUVOIR EN AFRIQUE : ***A propos de la réception du serment du Président de la République élu par le juge constitutionnel***
Sergelin Briguèl OMBOULA, *(Université Marien NGOUABI-République du Congo)*……93

LE CHEVAUCHEMENT ENTRE LA CONSTITUTION DU 22 JUILLET 2023 ET LA CHARTE DE LA TRANSITION REVISEE AU MALI : ENTRE CONCURRENCE ET COMPLEMENTARITE NORMATIVES
Aboubacrine AGUISSA, *(Université Kurukanfuga de Bamako / Mali)*……123

NEUTRALITE OU NEUTRALISATION DE LA JUSTICE ELECTORALE AU CAMEROUN ?
ONDOA Rodrigue Stéphane Agathon, (*Université de Douala / Cameroun)*…… 141

LA MISSION DE VEILLE CONSTITUTIONNELLE DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE AU PRISME DES SILENCES DE LA CONSTITUTION DU 18 JANVIER 1996
SAP SAP Paul Virgille Bertin, ***(****Université de Yaoundé II / Cameroun)*…… 171

LA PROTECTION DE L'AUTORITE DE LA CONSTITUTION DANS LES ETATS DE L'AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE. REFLEXION SUR LE REAMENAGEMENT DU BLOC DE CONSTITUTIONNALITE
MBANGUE MBIKI Raoul, *(Université de Douala / Cameroun)*……213

LE JUGE CONSTITUTIONNEL ET LA GARANTIE DE LA CONSTITUTION EN AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE : LE CAS DU TCHAD
Cynthia B'OD'A DJIGAOU, *(Université de Yaoundé II / Cameroun)*…… 239

LES ATTRIBUTIONS DE REPRESENTATION ET LA PERMANENCE DE LA SOUVERAINETE INTERNATIONALE DE L'ETAT DU CAMEROUN
YAMB MONTI EMMANUELLA SINATA KARENE, ***(****Université de Yaoundé II / Cameroun)*…265

LA CCJA ET LES JURIDICTIONS NATIONALES DES ETATS MEMBRES DE L'OHADA
ABANDA MVOTTO Salomon Landry, ***(****Université de Douala / Cameroun)*…… 293

ADDENDA IN EXTRA

L'IMPACT DES RESEAUX SOCIAUX SUR LES STRATEGIES DE COMMERCIALISATION DANS LE SECTEUR INFORMEL A BAMAKO
Amadou Tidiani TRAORE, ……313

LA SPECIFICITE DU SYSTEME NORMATIF DE REGULATION DU SECTEUR BANCAIRE ET FINANCIER
GUINDO Harouna Boucary, *(Université Kurukanfuga de Bamako / Mali)*
Abdoul Karim ZALLA, …… 325

JURISPRUDENCE

Cour constitutionnelle du Mali, ARRET N°2026-01/CC DU 13 AOÛT 2026 RELATIF A LA REQUETE DU PRESIDENT DE LA TRANSITION, CHEF DE L'ETAT, PORTANT LOI N°2026-021/CNT-RM DU 30 JUIN 2026, PORTANT LOI ORGANIQUE FIXANT LES ATTRIBUTIONS, LA COMPOSITION, L'ORGANISATION ET LES RÈGLES DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE, Journal officiel de la République du Mali, spécial n° 09 du 24 août 2026 ……...……...…….343

LEGISLATION

Loi n° 2025-029 du 8 juillet 2025 portant révision de la Charte de la Transition ……..…353

DOCTRINE

LE PLURALISME POLITIQUE AU MALI A L'EPREUVE DES MUTATIONS INSTITUTIONNELLES

Par

SAMAKE Ahmed[*]
Enseignant-chercheur à l'Université Kurukan Fuga de Bamako (UKB)
Mail : samakeahmed180@gmail.com

Résumé

Le pluralisme politique constitue un principe essentiel de la démocratie constitutionnelle et de l'État de droit. Au Mali, il est consacré par la reconnaissance des libertés politiques, le rôle constitutionnel des partis politiques et la participation des citoyens à la vie publique. Toutefois, les mutations institutionnelles intervenues récemment ont profondément reconfiguré le cadre juridique de la compétition politique et les conditions d'exercice de ces libertés. Cette étude analyse, dans une perspective de droit constitutionnel, la portée de ces transformations au regard des garanties du pluralisme politique. Elle montre, d'une part, que le pluralisme bénéficie d'une consécration constitutionnelle destinée à garantir la participation politique et l'expression de la diversité des opinions. Elle met en évidence, d'autre part, que l'évolution du régime juridique des partis politiques, l'abrogation du cadre législatif antérieur et la dissolution des formations politiques affectent les conditions institutionnelles d'exercice de ce principe. L'étude soutient ainsi que la refondation institutionnelle, quelle que soit sa finalité, demeure soumise aux exigences de l'État de droit et aux garanties constitutionnelles des libertés politiques. La consolidation d'une démocratie pluraliste suppose dès lors un cadre juridique stable, des garanties effectives de participation et un contrôle des restrictions susceptibles d'affecter la substance du pluralisme politique.

Mots-clés : Pluralisme politique – Démocratie constitutionnelle – Partis politiques – Libertés politiques – État de droit.

Abstract

Political pluralism is an essential principle of constitutional democracy and the rule of law. In Mali, it is enshrined through the recognition of political freedoms, the constitutional role of political parties, and citizens' participation in public life. However, the recent institutional changes have profoundly reshaped the legal framework governing political competition and the conditions for exercising these freedoms. From a constitutional law perspective, this study analyzes the implications of these transformations in light of the guarantees of political pluralism. It shows, on the one hand, that pluralism enjoys constitutional recognition intended to guarantee political participation and the expression of diverse opinions. On the other hand, it highlights that the evolution of the legal framework governing political parties, the repeal of the previous legislative framework, and the dissolution of political organizations affect the institutional conditions for exercising this principle. The study argues that institutional reform, whatever its purpose, remains subject to the requirements of the rule of law and the constitutional guarantees of political freedoms. The consolidation of a pluralist democracy therefore requires a stable legal framework, effective guarantees of participation, and oversight of restrictions that may affect the substance of political pluralism.

---

[*] Mode de citation : SAMAKE Ahmed, « Le pluralisme politique au Mali à l'épreuve des mutations institutionnelles », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.1-19.

Keywords: Political pluralism – Constitutional democracy – Political parties – Political freedoms – Rule of law.

INTRODUCTION

Au Mali, le pluralisme politique constitue une exigence constitutionnelle de la démocratie. La Constitution du 22 juillet 2023 reconnaît aux partis politiques une fonction essentielle dans l'expression du suffrage et garantit leur formation ainsi que le libre exercice de leurs activités, sous réserve du respect des conditions fixées par la loi. Cette consécration constitutionnelle confère ainsi au pluralisme politique une protection normative qui s'impose aux pouvoirs publics dans l'organisation et le fonctionnement de la vie démocratique[1].

Dans un contexte de recomposition des institutions publiques maliennes, le pluralisme politique, consacré comme une exigence fondamentale de l'État démocratique, se trouve confronté à une redéfinition de ses conditions d'exercice. Il garantit la coexistence des courants d'opinion et leur participation à la formation de la volonté politique. À cet égard, la Constitution du 22 juillet 2023 reconnaît aux partis politiques la fonction de concourir à l'expression du suffrage et garantit leur formation ainsi que le libre exercice de leurs activités dans les conditions prévues par la loi. Cette consécration constitutionnelle pose ainsi le principe d'une protection du pluralisme politique, dont la portée doit être appréciée au regard des transformations institutionnelles et politiques que connaît le Mali[2]. Cette consécration inscrit ainsi le pluralisme politique au cœur de l'ordre démocratique tout en subordonnant son exercice au respect des conditions et limites fixées par la loi.

Toutefois, cette garantie constitutionnelle s'inscrit dans un contexte de profondes mutations institutionnelles liées au processus de Transition et de refondation de l'État. L'évolution récente du régime juridique des partis politiques en constitue une illustration significative. La loi n° 2025-005 du 13 mai 2025 a abrogé la Charte des partis politiques de 2005 ainsi que le Statut de l'opposition politique de 2015, tandis que le décret n° 2025-0339/PT-RM du même jour a prononcé la dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique.

Cette évolution traduit une modification substantielle des conditions juridiques d'exercice du pluralisme politique. Elle soulève ainsi une question centrale quant à l'articulation entre, d'une part, la reconnaissance constitutionnelle du pluralisme et, d'autre part, les restrictions apportées à son exercice par le cadre juridique de la Transition. L'enjeu n'est donc plus seulement celui de la consécration du pluralisme, mais également celui de l'effectivité des garanties permettant son exercice dans l'ordre constitutionnel malien[3].

---

[1] *Constitution du Mali du 22 juillet 2023*, Décret n°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023 portant promulgation de la Constitution, *Journal officiel de la République du Mali*, numéro spécial n°13, 22 juillet 2023, Préambule et art. 39. Journal officiel du Mali – Constitution du 22 juillet 2023

[2] *Constitution du Mali du 22 juillet 2023*, art. 39, Décret n°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023 portant promulgation de la Constitution. (sgg-mali.ml)

[3] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la Loi n°05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques et de la Loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant Statut de l'opposition politique **;** Décret n°2025-

Ces transformations redéfinissent substantiellement les conditions juridiques d'exercice de la compétition politique et posent la question de leur articulation avec la garantie constitutionnelle du pluralisme. L'enjeu scientifique consiste dès lors à apprécier, au regard de l'ordre constitutionnel malien, la compatibilité de ces mutations avec les exigences attachées au pluralisme politique, à la liberté d'association et à l'État de droit. Il s'agit, plus précisément, de déterminer dans quelle mesure la réorganisation du système politique peut être opérée sans compromettre la substance des libertés politiques constitutionnellement garanties[4].

L'étude du pluralisme politique au Mali à l'épreuve des mutations institutionnelles présente un intérêt particulier dans le contexte actuel de recomposition de l'ordre institutionnel. Sur le plan scientifique, elle permet d'interroger l'articulation entre la suprématie constitutionnelle, les libertés politiques et l'évolution du régime juridique des partis, en recherchant les limites que le pouvoir de réforme ne saurait franchir sans porter atteinte à la substance du pluralisme démocratique. Elle contribue ainsi à apprécier la capacité du droit constitutionnel malien à concilier transformation institutionnelle et maintien des garanties fondamentales de la démocratie.

Sur le plan pratique, l'étude vise à apprécier la cohérence juridique des transformations affectant le régime des partis politiques et les conditions d'exercice des libertés politiques. Elle permet, à cet égard, d'identifier les éventuelles tensions entre les objectifs de refondation institutionnelle et les exigences de l'État de droit, de participation politique et de pluralisme. L'enjeu est ainsi de rechercher un équilibre entre l'adaptation des institutions et la préservation des garanties constitutionnelles de la démocratie.

Le sujet « Le pluralisme politique au Mali à l'épreuve des mutations institutionnelles » est délimité au champ du droit constitutionnel. Le pluralisme politique sera appréhendé comme la reconnaissance et la coexistence juridiquement garanties des différentes formations, opinions et sensibilités politiques participant à l'expression de la volonté populaire. L'analyse portera principalement sur le statut juridique des partis politiques, les conditions de leur création et de leur fonctionnement ainsi que l'exercice de la compétition politique. Cette approche trouve son fondement dans la Constitution du 22 juillet 2023, qui reconnaît aux partis politiques une fonction dans l'expression du suffrage et garantit leur formation ainsi que le libre exercice de leurs activités dans les conditions prévues par la loi[5].

Les mutations institutionnelles désignent, quant à elles, les transformations affectant l'organisation et le fonctionnement des institutions ainsi que les conditions juridiques d'exercice du pouvoir politique. Dans le contexte malien, l'analyse sera principalement centrée sur l'évolution du régime juridique des partis politiques et ses incidences sur l'exercice des libertés politiques. À cet égard, l'abrogation du cadre juridique antérieur des partis politiques

---

0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique, *Journal officiel de la République du Mali*, mai 2025. (sgg-mali.ml).

[4] *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, Addis-Abeba, 30 janvier 2007, notamment les principes relatifs à la participation politique, au pluralisme et à l'État de droit. (au.int)

[5] *Constitution du Mali du 22 juillet 2023*, art. 39, Décret n°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023 portant promulgation de la Constitution.

et leur dissolution constituent des éléments déterminants pour apprécier l'évolution du pluralisme politique et de ses garanties constitutionnelles[6].

Enfin, la référence au Mali circonscrit l'étude à l'ordre constitutionnel et législatif malien. Les expériences étrangères ne seront mobilisées qu'à titre comparatif, lorsque leur apport permettra d'éclairer une question particulière. L'analyse exclura, en revanche, les considérations exclusivement politiques, sociologiques ou électorales qui ne présentent pas de lien direct avec l'objet juridique de l'étude. Il ne s'agit donc ni de retracer l'histoire politique du Mali ni d'apprécier l'opportunité politique des réformes, mais d'examiner leur compatibilité avec les exigences constitutionnelles du pluralisme politique, des libertés publiques et de l'État de droit[7].

La présente étude s'inscrit dans une démarche essentiellement juridique, fondée sur l'analyse du droit positif malien relatif au pluralisme politique et aux mutations institutionnelles. Elle privilégie une approche normative et analytique consistant à confronter les normes constitutionnelles, législatives et réglementaires régissant les partis politiques et l'exercice des libertés politiques aux transformations institutionnelles intervenues au Mali. La Constitution du 22 juillet 2023 constitue la principale norme de référence pour apprécier la portée juridique du pluralisme politique et les conditions dans lesquelles son exercice peut être encadré. L'analyse est complétée par l'examen des textes législatifs et réglementaires pertinents afin d'apprécier la cohérence de leur articulation avec les garanties constitutionnelles[8].

L'étude est également fondée sur une approche doctrinale, à travers l'examen des travaux consacrés au constitutionnalisme africain, au pluralisme démocratique, aux libertés politiques et aux transformations institutionnelles. Cette approche permet de préciser les concepts et les critères d'analyse nécessaires à l'appréciation juridique des mutations observées. Elle est complétée, lorsque les sources disponibles le permettent, par une approche jurisprudentielle fondée sur l'examen des décisions des juridictions maliennes relatives aux garanties constitutionnelles, aux libertés politiques et au contrôle des actes affectant l'organisation de la vie politique.

Enfin, une approche critique permet de confronter les transformations institutionnelles aux exigences de l'État de droit, du pluralisme démocratique et de la protection des libertés fondamentales. L'analyse prend également en compte les instruments africains pertinents, notamment la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, afin d'apprécier l'articulation du droit malien avec les engagements régionaux souscrits par l'État[9].

---

[6] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la Loi n°05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques et de la Loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant Statut de l'opposition politique ; Décret n°2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique**,** *Journal officiel de la République du Mali*, mai 2025.

[7] *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, Addis-Abeba, 30 janvier 2007, notamment les principes relatifs à l'État de droit, aux droits de l'homme, à la participation politique et au pluralisme.

[8] *Constitution de la République du Mali du 22 juillet 2023*, notamment Préambule et art. 39, Décret n°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023 portant promulgation de la Constitution.

[9] Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, adoptée le 30 janvier 2007, notamment arts. 2, 3, 10 et 11, relatifs à l'État de droit, aux principes démocratiques, à la participation politique et aux droits fondamentaux

La combinaison de ces méthodes permet de dépasser la simple description des réformes pour apprécier leur portée juridique, leurs éventuelles tensions avec les garanties constitutionnelles et leurs incidences sur l'exercice du pluralisme politique au Mali.

Dès lors, la problématique centrale de cette étude peut être formulée ainsi : dans quelle mesure les mutations institutionnelles intervenues au Mali reconfigurent-elles le pluralisme politique sans compromettre ses garanties constitutionnelles ? Cette interrogation conduit à examiner plus particulièrement si les transformations du cadre juridique et institutionnel renforcent ou, au contraire, fragilisent les conditions d'exercice du pluralisme politique.

L'analyse met ainsi en regard, d'une part, les garanties juridiques consacrant le pluralisme comme principe de la démocratie constitutionnelle et, d'autre part, les transformations institutionnelles qui en redéfinissent les conditions d'exercice. Dans cette perspective, l'étude examinera successivement la consécration juridique du pluralisme politique au Mali (I), avant d'analyser sa fragilisation sous l'effet des mutations institutionnelles (II).

I. LA CONSECRATION DU PLURALISME POLITIQUE PAR LE DROIT MALIEN

Le pluralisme politique repose, d'une part, sur la garantie constitutionnelle des libertés politiques, qui en constitue le fondement juridique (A), et, d'autre part, sur l'encadrement légal de la compétition politique, qui en assure l'expression institutionnelle (B).

A. La reconnaissance constitutionnelle des libertés politiques

La garantie constitutionnelle du pluralisme politique repose, d'une part, sur sa reconnaissance comme principe de la démocratie malienne (1) et, d'autre part, sur la liberté d'association, qui constitue un fondement essentiel de la participation et de l'expression politiques (2).

1. Le pluralisme politique, principe de la démocratie malienne

Le pluralisme politique constitue une exigence fondamentale de la démocratie, en ce qu'il garantit la diversité des opinions et permet aux citoyens de participer à la formation de la volonté politique. Au Mali, cette exigence s'inscrit dans le processus de démocratisation engagé en 1991 et bénéficie aujourd'hui d'une consécration constitutionnelle. La Constitution du 22 juillet 2023 reconnaît ainsi aux partis politiques la mission de concourir à l'expression du suffrage, consacrant leur rôle dans l'expression de la volonté politique[10].

Cette consécration confère au pluralisme politique une portée qui dépasse le seul multipartisme : elle en fait une garantie de la diversité des choix politiques et de la participation effective des citoyens à la formation de la volonté démocratique. La Charte des partis politiques de 2005 avait déjà inscrit l'activité partisane dans le fonctionnement démocratique des

[10] Article 39 de la Constitution du Mali du 22 juillet 2023, Décret n°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023 portant promulgation de la Constitution

institutions. La doctrine du constitutionnalisme africain souligne, à cet égard, que le pluralisme politique ne se réduit pas à la coexistence formelle de plusieurs formations politiques ; il implique également la reconnaissance juridique de la diversité des opinions et la possibilité effective de leur expression dans le cadre institutionnel. Le pluralisme apparaît ainsi comme une exigence substantielle du fonctionnement démocratique, dont la portée doit être appréciée au regard des garanties constitutionnelles et des conditions concrètes de leur exercice[11].

Le droit malien s'inscrit également dans le cadre régional africain de protection du pluralisme politique. La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance consacre notamment les principes de pluralisme politique, de participation et de reconnaissance du rôle des partis politiques dans le fonctionnement démocratique des institutions. Cette référence régionale renforce ainsi l'exigence de garantir la diversité politique et la participation aux affaires publiques, tout en soumettant leur exercice aux conditions prévues par le droit applicable[12].

Dès lors, le pluralisme politique ne se réduit pas à la coexistence formelle de plusieurs formations. Il suppose des garanties effectives permettant leur création, leur expression et leur participation à la compétition politique. La liberté d'association en constitue, à cet égard, un fondement essentiel, en ce qu'elle permet de transformer la diversité des opinions en participation politique organisée[13].

En définitive, la consécration du pluralisme politique dans l'ordre constitutionnel malien en fait une composante essentielle de la démocratie et de l'expression de la souveraineté populaire. Encore faut-il que cette pluralité puisse se traduire par une participation effective et organisée des citoyens à la vie publique. Dans cette perspective, la liberté d'association apparaît comme l'un des principaux fondements juridiques de la participation politique, en permettant aux citoyens de s'organiser collectivement et de contribuer à l'expression de la diversité politique.

2. La liberté d'association, fondement de la participation politique

La liberté d'association constitue un fondement juridique essentiel de la participation collective à la vie politique, en permettant aux citoyens de s'organiser afin de contribuer à la formation de la volonté populaire. Dans cette perspective, la Constitution malienne du 22 juillet 2023 garantit la formation et le libre exercice des activités des partis politiques dans les conditions prévues par la loi. Elle établit ainsi un lien entre la liberté d'organisation politique et la mise en œuvre du pluralisme, tout en soumettant leur exercice au cadre légal applicable[14].

---

[11] Maurice KAMTO, *Pouvoir et droit en Afrique noire : essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les États d'Afrique noire francophone*, Paris, LGDJ, 1987 ; David François MELEDJÉ travaux relatifs au pluralisme et au constitutionnalisme africain.

[12] *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, Addis-Abeba, 30 janvier 2007, art. 3.

[13] Articles 2 et 11 de l'Union Africaine, préc, relatifs à la participation citoyenne, au pluralisme politique et à la culture démocratique.

[14] Article 37 à 39 Constitution du Mali du 22 juillet 2023

La loi n° 04-038 du 5 août 2004 relative aux associations consacre également le principe de la liberté d'association, en encadrant les conditions de constitution et de fonctionnement des associations conformément aux exigences légales. Elle constitue ainsi l'un des fondements législatifs de l'exercice de la liberté d'association au Mali[15].

Cette liberté n'est toutefois pas absolue. Son exercice peut être soumis à des restrictions légalement prévues, notamment pour la protection de l'ordre public et des intérêts fondamentaux de l'État. Ces restrictions doivent néanmoins demeurer nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi, afin de ne pas porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'association[16]. Dans la conception africaine de la démocratie, la participation citoyenne et le pluralisme politique apparaissent ainsi étroitement liés, la première constituant une condition essentielle de l'effectivité du second[17].

Ainsi, la liberté d'association constitue une garantie fonctionnelle du pluralisme politique : elle permet aux citoyens de s'organiser collectivement et de transformer la diversité des opinions en participation politique structurée. Toutefois, cette liberté ne suffit pas, à elle seule, à assurer l'effectivité du pluralisme. Celui-ci suppose également une compétition politique organisée et juridiquement protégée, garantissant aux différentes sensibilités des conditions d'expression et de participation. Il convient dès lors d'examiner la protection juridique de la compétition politique.

B. La protection juridique de la compétition politique

La protection juridique de la compétition politique repose, d'une part, sur la reconnaissance des partis politiques comme acteurs de l'expression de la volonté populaire (1) et, d'autre part, sur la garantie de l'expression de l'opposition politique, condition essentielle de l'effectivité du pluralisme démocratique (2).

1. La reconnaissance du rôle des partis politiques

La reconnaissance des partis politiques constitue le prolongement institutionnel du pluralisme politique, en ce qu'ils assurent l'intermédiation entre les citoyens et les institutions. La Constitution malienne du 22 juillet 2023 leur reconnaît la mission de concourir à l'expression du suffrage et garantit leur formation ainsi que le libre exercice de leurs activités dans les conditions prévues par la loi. Cette consécration constitutionnelle leur confère ainsi une fonction essentielle dans l'organisation de la compétition politique et l'expression de la volonté populaire[18]. Cette consécration constitutionnelle signifie que le parti politique n'est pas

[15] Loi n°04-038 du 5 août 2004 relative aux associations, arts. 2 à 4

[16] Ibid., art. 4, relatif aux associations dont l'objet serait contraire aux lois, aux bonnes mœurs, à l'intégrité du territoire national ou à la forme républicaine de l'État.

[17] *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, 30 janvier 2007, notamment arts. 2 et 3

[18] *Constitution du Mali du 22 juillet 2023*, art. 39, Décret n°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023 portant promulgation de la Constitution.

une simple association de droit privé : il constitue un acteur nécessaire du fonctionnement de la démocratie représentative.

Cette reconnaissance autorise le législateur à encadrer la création, le fonctionnement et la participation des partis politiques à la compétition électorale. Toutefois, ce pouvoir d'encadrement ne saurait conduire à vider de sa substance la liberté constitutionnellement garantie. La réglementation doit ainsi rechercher un équilibre entre l'organisation juridique de la compétition politique et la préservation de l'ouverture du champ politique. Cette exigence trouve également un fondement régional dans la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, qui consacre le pluralisme politique et reconnaît le rôle des partis, y compris ceux de l'opposition, dans le fonctionnement démocratique des institutions[19].

La reconnaissance juridique des partis politiques ne prend pleinement son sens que si elle leur permet de participer effectivement à la formation de la volonté populaire. Elle suppose notamment des conditions équitables d'accès à la compétition électorale ainsi que la possibilité d'exprimer et de défendre leurs orientations politiques dans le respect de la loi. Les partis apparaissent ainsi comme des instruments essentiels de représentation et d'expression du pluralisme, de sorte que leur reconnaissance formelle doit être accompagnée de garanties permettant l'exercice effectif de leurs fonctions politiques[20].

Dès lors, la reconnaissance juridique des partis politiques ne saurait revêtir une portée purement formelle. Elle perd sa portée démocratique lorsque les conditions de leur existence ou de l'exercice de leurs activités compromettent leur participation effective à la compétition politique. Cette exigence permet d'apprécier la portée des mutations récentes du régime juridique des partis au Mali et les interrogations qu'elles soulèvent quant à l'effectivité du pluralisme constitutionnel[21].

En définitive, la reconnaissance juridique des partis politiques constitue une garantie essentielle de la compétition démocratique, en ce qu'elle leur permet de participer à l'expression de la volonté populaire. Toutefois, cette garantie demeure incomplète si elle ne permet pas également l'expression des forces politiques qui ne détiennent pas le pouvoir. L'effectivité du pluralisme suppose ainsi la protection de l'opposition politique et de sa capacité à participer au débat public. Il convient dès lors d'examiner la garantie de l'expression de l'opposition politique.

2. La garantie de l'expression de l'opposition politique

L'expression de l'opposition politique constitue une condition essentielle de l'effectivité du pluralisme, en ce qu'elle permet la confrontation des orientations politiques et contribue au

---

[19] *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, Addis-Abeba, 30 janvier 2007, art. 3, notamment son principe relatif au renforcement du pluralisme politique et à la reconnaissance des droits des partis politiques et de l'opposition

[20] Maurice DUVERGER**,** *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1951 ; Jean GICQUEL et Jean-Éric GICQUEL *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, dernière éd.

[21] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la Charte des partis politiques et du Statut de l'opposition politique ; voir également le décret n°2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique.

contrôle démocratique de l'action du pouvoir. Cette exigence avait été juridiquement organisée au Mali par la loi n° 2015-007 du 4 mars 2015 portant statut de l'opposition politique, qui reconnaissait à celle-ci une place institutionnelle dans le fonctionnement démocratique. La consécration d'un tel statut traduisait ainsi la volonté d'assurer aux forces politiques non détentrices du pouvoir des garanties nécessaires à leur participation au débat public et à l'exercice de leur fonction de contrepoids[22]. Cette garantie s'inscrivait également dans le cadre régional africain de protection du pluralisme politique. La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance consacre, en effet, le pluralisme, la participation politique et la reconnaissance du rôle des partis d'opposition dans le fonctionnement démocratique des institutions. Elle fournit ainsi un référentiel régional permettant d'apprécier les garanties accordées à l'opposition politique dans l'ordre juridique malien[23]. Toutefois, l'abrogation de la loi n° 2015-007 du 4 mars 2015 par la loi n° 2025-005 du 13 mai 2025 a supprimé le cadre juridique spécifique applicable à l'opposition politique. En l'absence d'un dispositif juridique immédiatement substitué à ce statut, cette évolution a profondément modifié les conditions institutionnelles d'expression et de participation des forces politiques non détentrices du pouvoir, soulevant ainsi la question de l'effectivité des garanties attachées au pluralisme politique[24]. Dès lors, la protection de l'opposition politique ne peut plus être appréciée au seul regard de son ancien statut législatif. Elle doit désormais être recherchée dans l'ensemble des garanties constitutionnelles relatives au pluralisme politique, aux libertés politiques et à la participation des citoyens à la vie publique. Cette évolution invite ainsi à apprécier la capacité de ces garanties générales à assurer, en l'absence d'un statut spécifique, une protection effective de l'expression politique des forces non détentrices du pouvoir[25]. Cette évolution met ainsi en évidence une tension entre la consécration constitutionnelle du pluralisme politique et la reconfiguration de ses garanties législatives, dont l'effectivité dépend désormais davantage de la portée des garanties constitutionnelles générales.

II. LA FRAGILISATION DU PLURALISME POLITIQUE PAR LES MUTATIONS INSTITUTIONNELLES

L'étude de la fragilisation du pluralisme politique sous l'effet des mutations institutionnelles conduit, dans un premier temps, à examiner le rétrécissement du champ de la compétition politique, à travers les transformations affectant les acteurs et les conditions de participation à la vie publique (A). Elle conduit, dans un second temps, à rechercher les conditions juridiques de conciliation entre l'exercice du pouvoir institutionnel et les exigences

[22] Loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant Statut de l'opposition politique, art. 1er et 2, *J.O.R.M.*, n°13 du 20 mars 2015.

[23] Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, Addis-Abeba, 30 janvier 2007, notamment art. 3.

[24] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la Loi n°05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques et de la Loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant Statut de l'opposition politique, art. 1er et 2.

[25] Article 39 de la *Constitution du Mali du 22 juillet 2023*, relatif aux partis politiques et à leur contribution à l'expression du suffrage.

du pluralisme démocratique, afin d'identifier les garanties susceptibles de préserver la diversité politique et l'effectivité des libertés politiques (B).

A. Le rétrécissement du champ de la compétition politique

Le rétrécissement du champ de la compétition politique résulte, d'une part, de la transformation du régime juridique applicable aux partis politiques (1) et, d'autre part, de la dissolution des formations politiques, qui affecte directement les conditions d'exercice du pluralisme partisan (2).

1. La transformation du régime juridique des partis politiques

Le régime juridique des partis politiques au Mali connaît une transformation substantielle qui affecte les conditions d'exercice du pluralisme politique. La Constitution du 22 juillet 2023 maintient néanmoins une garantie fondamentale en reconnaissant aux partis politiques la mission de concourir à l'expression du suffrage et en consacrant leur liberté de formation et d'exercice dans les conditions prévues par la loi. Cette garantie constitutionnelle demeure toutefois tributaire du cadre législatif qui en détermine les modalités d'application[26]. Cette consécration constitutionnelle confère ainsi au parti politique une fonction institutionnelle dans la formation de la volonté populaire, qui dépasse la simple liberté associative.

Une rupture intervient toutefois avec l'adoption de la loi n° 2025-005 du 13 mai 2025, qui abroge la Charte des partis politiques ainsi que le Statut de l'opposition politique. Cette évolution marque une reconfiguration substantielle du cadre législatif applicable aux partis politiques et modifie, en conséquence, les conditions juridiques d'exercice du pluralisme politique au Mali[27].

L'enjeu juridique de cette réforme ne réside pas dans la seule abrogation des textes antérieurs, mais dans la modification des conditions normatives de la compétition politique. La disparition du cadre législatif qui régissait les partis politiques, conjuguée à leur dissolution par décret, entraîne une reconfiguration substantielle des conditions institutionnelles de participation à la vie politique. Cette évolution soulève dès lors la question de son articulation avec les garanties constitutionnelles du pluralisme politique et de la liberté d'association[28].

Cette évolution doit toutefois être appréciée au regard de la hiérarchie des normes. Si la Constitution confie au législateur le soin de déterminer les conditions d'exercice des activités des partis politiques, cette compétence d'encadrement ne saurait être interprétée comme un pouvoir de remise en cause du principe même du pluralisme politique. Le pouvoir législatif

---

[26] Constitution du Mali du 22 juillet 2023, art. 33, Journal officiel de la République du Mali, numéro spécial, 22 juillet 2023. Le texte constitutionnel consacre notamment la liberté de formation et d'exercice des partis politiques ainsi que leur contribution à l'expression du suffrage.

[27] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la loi n°05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques et de la loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant statut de l'opposition politique, *Journal officiel de la République du Mali*, 2025.

[28] Décret n°2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique, *Journal officiel de la République du Mali*, 2025. Le décret organise la dissolution des organisations concernées et interdit les activités politiques des structures dissoutes.

demeure ainsi soumis aux garanties constitutionnelles qui fondent la participation politique et l'expression du suffrage. Dès lors, toute restriction apportée à la création, au fonctionnement ou à l'activité des formations politiques doit reposer sur un fondement juridique identifiable et demeurer compatible avec les garanties constitutionnelles dont relève le pluralisme politique.

La transformation du régime juridique des partis révèle ainsi une tension entre deux impératifs : la réorganisation institutionnelle, d'une part, et la préservation de la diversité politique, d'autre part. Le pluralisme ne se réduit en effet pas à la reconnaissance abstraite de différentes opinions ; il suppose également l'existence de structures juridiquement habilitées à les porter, à les organiser et à les exprimer dans l'espace public. Cette dimension institutionnelle est déterminante dès lors que les partis constituent les principaux cadres d'organisation de la participation politique.

En définitive, la transformation du régime juridique des partis traduit un resserrement des conditions institutionnelles d'exercice de la compétition politique, malgré la consécration constitutionnelle du pluralisme. Ce resserrement prend une portée particulière lorsque les restrictions apportées au cadre juridique s'accompagnent de la disparition des formations politiques elles-mêmes. Il convient dès lors d'examiner la dissolution des partis politiques et ses incidences sur le pluralisme partisan.

2. La dissolution des partis politiques et le recul du pluralisme partisan

La dissolution des partis politiques constitue une étape déterminante dans la transformation du cadre institutionnel de la compétition politique au Mali. Alors que la Constitution du 22 juillet 2023 reconnaît aux partis politiques une fonction dans l'expression du suffrage et garantit leur formation ainsi que le libre exercice de leurs activités dans les conditions prévues par la loi, leur dissolution modifie substantiellement les conditions institutionnelles d'exercice du pluralisme politique[29].

La loi n° 2025-005 du 13 mai 2025 a abrogé la Charte des partis politiques ainsi que le Statut de l'opposition politique, mettant ainsi fin au cadre législatif antérieur qui organisait la création, le fonctionnement et la participation des formations politiques à la vie publique[30]. Cette évolution a été prolongée par le décret n° 2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025, portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique. Cette mesure ne constitue pas une simple modification du régime juridique des partis : elle affecte directement leur existence juridique et, par conséquent, les conditions institutionnelles d'exercice du pluralisme politique[31].

---

[29] Article 39 de la Constitution du Mali du 22 juillet 2023 : « *Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans les conditions déterminées par la loi*. »

[30] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la loi n°05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques et de la loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant statut de l'opposition politique, *Journal officiel de la République du Mali*, 13 mai 2025.

[31] Décret n°2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique, *Journal officiel de la République du Mali*, mai 2025. Le décret abroge notamment le décret antérieur portant suspension des activités des partis politiques.

L'enjeu juridique de la dissolution dépasse le seul statut des organisations concernées. En supprimant les structures institutionnelles par lesquelles les opinions politiques s'organisent et participent au débat public, cette mesure affecte les conditions d'exercice du pluralisme et de formation de la volonté politique. Le pluralisme ne se réduit en effet ni à la liberté d'opinion ni à sa seule consécration constitutionnelle ; il suppose également la possibilité pour les citoyens de s'organiser collectivement et de participer à la vie publique.

La faculté de dissoudre une organisation politique doit toutefois être distinguée de la question de sa compatibilité avec les garanties constitutionnelles. Une telle mesure doit reposer sur un fondement juridique identifiable et être appréciée au regard des exigences attachées aux libertés politiques et au pluralisme. À cet égard, une dissolution générale des partis modifie substantiellement les conditions de la compétition politique en faisant passer le système d'une logique d'encadrement des activités partisanes à une restriction de leurs structures institutionnelles.

Ainsi, la dissolution générale des partis réduit les cadres organisés de représentation, de confrontation des projets politiques et de participation à la vie publique. Elle révèle, plus largement, une tension entre la réorganisation institutionnelle engagée par les pouvoirs publics et l'exigence constitutionnelle de pluralisme. L'enjeu juridique consiste dès lors à déterminer jusqu'où peut aller le pouvoir de réorganisation du système politique sans compromettre les garanties constitutionnelles qui assurent l'expression de la diversité politique[32].

En définitive, la dissolution des partis politiques réduit l'espace de participation politique organisée et affecte l'effectivité du pluralisme partisan, au-delà de sa seule consécration constitutionnelle. Cette évolution conduit toutefois à dépasser le seul constat de la restriction de la compétition politique pour examiner les conditions juridiques dans lesquelles l'exercice du pouvoir institutionnel peut se concilier avec les exigences de la démocratie constitutionnelle. Il convient dès lors d'analyser la conciliation entre pouvoir institutionnel et exigence démocratique.

B. La conciliation entre pouvoir institutionnel et exigence démocratique

La conciliation entre pouvoir institutionnel et exigence démocratique repose, d'une part, sur l'encadrement juridique des restrictions apportées aux libertés politiques (1) et, d'autre part, sur la préservation de garanties effectives permettant d'assurer la substance du pluralisme politique (2).

1. L'encadrement juridique des restrictions aux libertés politiques

Dans un État de droit, les libertés politiques ne sont pas absolues et peuvent être soumises à des restrictions justifiées par la protection de l'ordre public, de la sécurité ou d'autres exigences d'intérêt général. Toutefois, le pouvoir d'encadrement ne saurait se transformer en pouvoir de neutralisation. Toute restriction doit ainsi trouver son fondement dans une norme

[32] Augustin LOADA et Louis-Marie IBRIGA*, Droit constitutionnel et institutions politiques du Burkina Faso*, Ouagadougou, Presses universitaires de Ouagadougou, sur le pluralisme politique comme principe structurant de l'État démocratique et sur les garanties institutionnelles nécessaires à son effectivité.

juridique applicable et être conciliable avec les garanties constitutionnelles attachées aux libertés concernées. Cette exigence découle de la suprématie constitutionnelle, qui soumet l'exercice du pouvoir public au respect des droits et libertés garantis par la Constitution.

Au Mali, la Constitution du 22 juillet 2023 consacre notamment les libertés d'opinion, d'expression et d'association ainsi que la participation à la vie publique. Leur exercice peut être organisé par la loi, mais cet encadrement doit être interprété en cohérence avec les autres garanties constitutionnelles, notamment celles relatives au pluralisme politique. La question est donc moins celle de l'existence d'un pouvoir de restriction que celle de ses limites juridiques et de ses effets sur l'exercice effectif des libertés politiques[33].

Cette articulation conduit à distinguer la compétence d'encadrement du législateur de tout pouvoir de suppression des libertés politiques. La loi peut déterminer les conditions d'exercice d'une liberté, prévenir ses abus ou protéger des exigences d'intérêt général juridiquement reconnues. Elle ne saurait toutefois, sans justification constitutionnelle suffisante, en compromettre la substance ou en rendre l'exercice illusoire.

Cette distinction prend une importance particulière au regard des mutations institutionnelles intervenues en 2025. L'abrogation de la Charte des partis politiques et du Statut de l'opposition politique, suivie de la dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique, a profondément modifié les conditions juridiques d'exercice de l'activité politique. Ces mesures invitent ainsi à s'interroger sur les limites du pouvoir de réorganisation institutionnelle et sur sa compatibilité avec les garanties constitutionnelles du pluralisme, de la liberté d'association et de la participation politique[34].

La question juridique fondamentale n'est donc pas seulement de déterminer si les autorités disposent d'un pouvoir de restriction, mais d'apprécier si l'exercice de ce pouvoir demeure compatible avec les garanties constitutionnelles du pluralisme politique. Une restriction qui affecte durablement la capacité des citoyens à s'organiser et à participer à la vie publique dépasse, par ses effets, le simple encadrement des modalités d'exercice d'une liberté.

À cet égard, le principe de proportionnalité constitue un critère pertinent d'appréciation des restrictions apportées aux libertés politiques. Il conduit à rechercher si la mesure adoptée est justifiée par un objectif légitime, adaptée à cet objectif et si l'atteinte portée aux droits concernés demeure nécessaire et mesurée. Cette exigence permet d'éviter qu'une référence générale à l'ordre public ou à la sécurité ne puisse, à elle seule, justifier une restriction excessive ou durable de la participation politique.

Cette approche trouve également un appui dans les engagements régionaux du Mali. La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance consacre la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme comme des principes essentiels de la

[33] Constitution du Mali du 22 juillet 2023**,** notamment les dispositions relatives aux libertés d'opinion, d'expression, d'association et aux partis politiques, *Journal officiel de la République du Mali*, numéro spécial, 22 juillet 2023. Le texte constitutionnel reconnaît notamment aux partis politiques la liberté de formation et d'exercice dans les conditions déterminées par la loi.

[34] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la Charte des partis politiques et du Statut de l'opposition politique ; Décret n°2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique, *Journal officiel de la République du Mali*, 2025.

gouvernance politique. Ces exigences constituent ainsi un référentiel pertinent pour apprécier la compatibilité des transformations institutionnelles avec les garanties attachées au pluralisme politique[35].

De même, l'article 13 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples garantit à tout citoyen le droit de participer librement à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis. Cette garantie renforce, sur le plan régional, l'exigence d'une participation politique effective et constitue un référentiel pertinent pour apprécier les restrictions apportées à l'exercice du pluralisme politique[36].

Le pluralisme politique ne constitue donc pas une simple option institutionnelle ; il conditionne l'effectivité de la participation citoyenne. La légitimité des restrictions apportées aux libertés politiques doit, dès lors, être appréciée au regard de leurs effets concrets sur les droits constitutionnellement garantis. À cet égard, la durée de la mesure, sa justification, sa nécessité et l'existence de voies de recours constituent des éléments déterminants pour apprécier sa compatibilité avec les exigences de l'État de droit.

L'exigence démocratique réside ainsi dans la capacité du pouvoir institutionnel à demeurer juridiquement encadré lorsqu'il intervient dans le champ des libertés politiques. Le maintien de l'ordre institutionnel ne saurait, à lui seul, justifier une restriction qui compromettrait durablement la participation politique et l'expression de la diversité des opinions.

En définitive, l'encadrement juridique des restrictions ne suffit à préserver le pluralisme que s'il s'accompagne de garanties institutionnelles effectives. La consolidation de l'État de droit suppose ainsi que soient maintenus les mécanismes permettant l'expression, la représentation et la participation des différentes sensibilités politiques. Il convient dès lors d'examiner la reconstruction des garanties du pluralisme politique.

2. La reconstruction des garanties du pluralisme politique

La reconstruction des garanties du pluralisme politique au Mali suppose, en premier lieu, de rétablir les conditions juridiques permettant aux partis politiques d'exercer leur fonction constitutionnelle dans la formation de la volonté populaire. La Constitution du 22 juillet 2023 leur reconnaît la mission de concourir à l'expression du suffrage et garantit leur formation ainsi que le libre exercice de leurs activités dans les conditions prévues par la loi. Cette consécration implique que les réformes institutionnelles ne puissent conduire à priver durablement les citoyens des structures nécessaires à leur participation politique.

En second lieu, cette reconstruction exige un cadre législatif stable, prévisible et compatible avec les garanties constitutionnelles. L'abrogation, en 2025, de la Charte des partis

[35] Union Africaine, *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, adoptée à Addis-Abeba le 30 janvier 2007, entrée en vigueur le 15 février 2012, notamment les dispositions relatives aux valeurs démocratiques, à l'État de droit et aux droits de l'homme.

[36] Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, Nairobi, 27 juin 1981, art. 13. La Commission africaine rappelle que cette disposition garantit le droit de participer librement à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

politiques et du Statut de l'opposition politique, suivie de la dissolution des partis politiques, a profondément modifié les conditions juridiques de l'organisation de la participation politique. La restauration d'un cadre normatif cohérent apparaît dès lors nécessaire pour garantir à nouveau l'exercice effectif du pluralisme, tout en permettant au législateur d'encadrer les activités politiques dans le respect des exigences de l'État de droit[37].

Une reconstruction cohérente devrait ainsi établir des règles précises relatives à la création, au fonctionnement, au financement et à la participation des formations politiques à la vie publique, tout en prévoyant des garanties contre les restrictions arbitraires. Elle devrait également renforcer le contrôle juridictionnel des mesures portant atteinte aux libertés politiques, afin que leur légalité puisse être effectivement vérifiée par une instance indépendante. À cet égard, l'article 13 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples garantit à tout citoyen le droit de participer librement à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis. Cette garantie régionale renforce l'exigence d'un contrôle effectif des mesures susceptibles d'affecter l'exercice des droits politiques[38].

Enfin, la reconstruction du pluralisme politique devrait s'inscrire dans une logique de rééquilibrage institutionnel fondée sur la liberté politique, la participation citoyenne, l'expression de l'opposition et l'effectivité des mécanismes de contrôle. Cette orientation rejoint les exigences de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, qui place le pluralisme politique, l'État de droit et le respect des droits de l'homme parmi les principes essentiels de la gouvernance démocratique. La consolidation du pluralisme suppose ainsi que la réorganisation institutionnelle demeure compatible avec ces exigences[39]. La reconstruction du pluralisme politique apparaît ainsi non comme un retour au statu quo ante, mais comme une exigence de refondation démocratique reposant sur des garanties juridiques effectives et opposables aux pouvoirs publics.

CONCLUSION

Au terme de cette réflexion, les mutations institutionnelles intervenues au Mali révèlent une reconfiguration profonde des conditions juridiques d'exercice du pluralisme politique. L'analyse a mis en évidence un double mouvement : d'une part, la transformation du régime juridique applicable aux partis politiques et, d'autre part, la dissolution des formations politiques, qui affecte directement les mécanismes institutionnels de représentation et de participation. Or, la Constitution du 22 juillet 2023 continue de reconnaître aux partis politiques une fonction dans l'expression du suffrage et garantit leur formation ainsi que le libre exercice de leurs activités dans les conditions prévues par la loi. Le pluralisme politique revêt ainsi une

[37] Loi n°2025-005 du 13 Mai 2025 portant abrogation de la Charte des partis politiques et du Statut de l'opposition politique **;** Décret n°2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique, *Journal officiel de la République du Mali*, 2025.

[38] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée à Nairobi le 27 juin 1981, art. 13.

[39] Articles 2 et 3de l'Union Africaine, *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, Addis-Abeba, 30 janvier 2007

dimension constitutionnelle qui limite la marge d'action des pouvoirs publics dans son encadrement[40].

La première partie de l'étude a ainsi mis en évidence le rétrécissement du champ de la compétition politique. L'abrogation de la Charte des partis politiques et du Statut de l'opposition politique, suivie de la dissolution des partis et des organisations à caractère politique, a profondément reconfiguré le cadre juridique de la participation politique, de la représentation des opinions et de la compétition partisane[41]. Cette évolution ne saurait dès lors être réduite à une simple réorganisation administrative des formations politiques. Elle modifie les conditions institutionnelles de participation à la vie publique et d'expression de la diversité politique, affectant ainsi l'effectivité du pluralisme.

La seconde partie a permis de dépasser le seul constat de la restriction pour rechercher les conditions juridiques d'une conciliation entre pouvoir institutionnel et exigence démocratique. Dans un État de droit, l'autorité publique peut encadrer l'exercice des libertés politiques lorsque des exigences d'intérêt général juridiquement fondées le justifient. Toutefois, ce pouvoir demeure soumis au principe de légalité et aux garanties constitutionnelles et régionales applicables. Une restriction ne saurait donc tirer sa seule légitimité de son origine institutionnelle ; elle doit également demeurer compatible avec les droits et libertés garantis par l'ordre juridique malien et les engagements internationaux souscrits par le Mali[42].

L'enseignement principal de cette étude est que le pluralisme politique ne peut se satisfaire d'une consécration constitutionnelle abstraite. Sa portée juridique dépend de l'existence de garanties permettant aux citoyens de s'organiser, d'exprimer collectivement leurs opinions et de participer effectivement à la formation de la volonté politique. Le pluralisme constitutionnel suppose ainsi non seulement la reconnaissance des partis politiques, mais également l'existence de conditions juridiques permettant leur fonctionnement et l'expression de l'opposition.

L'analyse du droit malien révèle, à cet égard, une tension entre la consécration constitutionnelle du pluralisme et la reconfiguration récente de ses garanties législatives et institutionnelles. L'abrogation de la Charte des partis politiques et du Statut de l'opposition politique, suivie de la dissolution des partis et des organisations à caractère politique, ne constitue pas une simple modification technique du droit applicable. Elle affecte les structures à travers lesquelles s'organisent la participation politique, la représentation des opinions et la

[40] Constitution du Mali du 22 juillet 2023**,** dispositions relatives aux partis politiques, à la liberté d'association, à la liberté d'opinion et à l'expression du suffrage, *Journal officiel de la République du Mali*, numéro spécial, 22 juillet 2023.

[41] Loi n°2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la loi n°05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques et de la loi n°2015-007 du 4 mars 2015 portant statut de l'opposition politique ; Décret n°2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique, *Journal officiel de la République du Mali*, 2025.

[42] Articles 9, 10, 11 et 13 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**,** Nairobi, 27 juin 1981 **;** Articles 2, 3 et 10 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, Addis-Abeba, 30 janvier 2007, notamment art. 2, 3 et 10.

compétition partisane. La difficulté juridique réside donc dans l'articulation entre le pouvoir de réorganisation institutionnelle et le maintien des garanties constitutionnelles du pluralisme.

Cette situation appelle toutefois une appréciation nuancée. La nécessité de réformer le système partisan ne saurait être écartée au nom du seul maintien du cadre antérieur. Les insuffisances de la gouvernance politique, notamment en matière de transparence, de financement des partis, de responsabilité des acteurs et de fonctionnement interne des formations politiques, peuvent légitimement justifier une réforme du cadre juridique. Mais une telle réforme ne devrait pas avoir pour effet de supprimer durablement les structures permettant l'expression organisée de la diversité politique. La refondation institutionnelle ne peut donc être juridiquement pertinente que si elle demeure compatible avec les garanties constitutionnelles qui fondent la participation politique.

Dès lors, plusieurs orientations peuvent être dégagées. Il apparaît, en premier lieu, nécessaire de reconstituer un cadre juridique stable et prévisible applicable aux formations politiques, précisant leurs conditions de création, de fonctionnement, de financement et de participation à la vie publique. En deuxième lieu, la protection juridique de l'opposition politique devrait être réaffirmée, soit par un statut spécifique, soit par des garanties constitutionnelles et législatives suffisamment précises permettant son expression et sa participation au débat public. En troisième lieu, le contrôle juridictionnel des mesures affectant les libertés politiques devrait être renforcé afin de garantir un recours effectif contre les restrictions apportées à la liberté d'association, à l'expression politique et à la participation citoyenne.

La réforme devrait également s'accompagner d'un renforcement de la transparence du financement politique, de la responsabilité des dirigeants et de la démocratie interne des formations politiques. Ces exigences permettraient de dépasser l'opposition entre, d'une part, la liberté politique et, d'autre part, les impératifs de régulation de la vie partisane. L'objectif ne serait donc pas de restaurer à l'identique le système antérieur, mais de construire un cadre juridique plus exigeant, capable de concilier liberté politique, responsabilité et stabilité institutionnelle.

Plus largement, cette étude montre que la consolidation du constitutionnalisme malien ne dépend pas uniquement de l'existence de normes consacrant les libertés politiques. Elle repose également sur la capacité des institutions à garantir leur effectivité. Une démocratie constitutionnelle ne se mesure pas seulement à la reconnaissance formelle du pluralisme, mais à la possibilité réelle pour des opinions divergentes de s'organiser, de s'exprimer, de participer à la vie publique et, le cas échéant, de concourir à l'alternance politique.

En définitive, la difficulté ne réside donc pas dans le principe même de la refondation institutionnelle, mais dans la recherche d'un équilibre juridiquement soutenable entre autorité de l'État, stabilité institutionnelle et liberté politique. La consolidation durable du pluralisme au Mali suppose ainsi que le pouvoir de réforme demeure lui-même soumis aux garanties de l'État de droit. C'est à cette condition que la refondation institutionnelle pourra dépasser une logique de réorganisation du pouvoir pour devenir un véritable processus de reconstruction de l'État, fondé sur la consolidation de la légitimité démocratique, la restauration de la confiance des citoyens et l'effectivité de l'État de droit.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages généraux

Philippe ARDANT et Bertrand MATHIEU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ.

Francis HAMON et Michel TROPER, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ.

Maurice KAMTO, *Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les États d'Afrique noire francophone*, Paris, LGDJ, 1987.

Djedjro Francisco MÉLÈDJE, *Droit constitutionnel*, Abidjan, Éditions ABC, 2019, t. 1 et 2.

II. Ouvrages et études spécialisés sur le constitutionnalisme africain

Luc Marius IBRIGA et Augustin LOADA, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ouagadougou, PADEG, 2007, 655 p.

Abdoulaye-Sékou SOW, *L'État démocratique républicain (Mali)*, Grandvaux, 2008.

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

III. Articles et contributions scientifiques

Babacar GUÈYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 5-26.

Ismaïla Madior FALL, « Quelques progrès remarquables du droit constitutionnel africain », in *Démocratie en questions, Mélanges en l'honneur de Théodore Holo*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2017.

Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, « Le mimétisme postcolonial, et après ? », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 45-55.

IV. Textes constitutionnels, législatifs et réglementaires maliens

Constitution de la République du Mali du 22 juillet 2023, Journal officiel de la République du Mali, numéro spécial du 22 juillet 2023.

Loi n° 04-038 du 5 août 2004 relative aux associations, modifiée.

Loi n° 05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques.

Loi n° 2015-007 du 4 mars 2015 portant Statut de l'opposition politique.

Loi n° 2025-005 du 13 mai 2025 portant abrogation de la loi n° 05-047 du 18 août 2005 portant Charte des partis politiques et de la loi n° 2015-007 du 4 mars 2015 portant Statut de l'opposition politique.

Décret n° 2025-0339/PT-RM du 13 mai 2025 portant dissolution des partis politiques et des organisations à caractère politique en République du Mali.

V. Textes communautaires, régionaux et internationaux

Organisation de l'unité africaine, *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Nairobi, 27 juin 1981.

Organisation des Nations unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948.

Organisation des Nations unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, New York, 16 décembre 1966.

Union Africaine, *Acte constitutif de l'Union africaine*, Lomé, 11 juillet 2000.

Union Africaine, *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance*, Addis-Abeba, 30 janvier 2007, entrée en vigueur le 15 février 2012.

VI. Jurisprudence et décisions institutionnelles

Cour constitutionnelle du Mali, *Arrêt n° 2023-08/CC-Réf du 21 juillet 2023 portant proclamation des résultats définitifs du référendum constitutionnel du 18 juin 2023*.

Cour constitutionnelle du Mali, *Décisions relatives aux recours concernant les mesures affectant les activités des partis politiques et les libertés politiques*, Journal officiel de la République du Mali.

VII. Rapports et documents institutionnels

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Documents et observations relatifs aux droits politiques et à la participation citoyenne en Afrique*.

Cour constitutionnelle du Mali, *Recueils et rapports de jurisprudence constitutionnelle*.

Union Africaine, *Rapports et documents relatifs à la démocratie, aux élections, à la gouvernance et à l'État de droit*.

VIII. Webographie

Secrétariat général du Gouvernement du Mali – Journal officiel

Union africaine – Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples – Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

Médiathèque de l'Institut français du Burkina Faso – Catalogue juridique

LES ARTICULATIONS DES ORDRES JURIDIQUES NATIONAL, COMMUNAUTAIRE ET INTERNATIONAL

Par

Gory NDIAYE[*]

Docteur en droit public à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (Sénégal), enseignant-chercheur à l'Université du Sine Saloum El Hadji Ibrahima NIASS de Kaolack (Sénégal)

Résumé

L'évolution témoigne, depuis quelques années de la multiplication des lieux de fabrication du droit au-delà de la sphère étatique. Désormais le droit ne se construit plus seulement à l'intérieur de la sphère nationale, il devient le résultat de l'activité propre aux organisations internationales. On assiste à une parcellisation du droit dans ce triple environnement national, communautaire et international. Loin d'être isolés, les ordres juridiques national, communautaire et international entretiennent, au-delà de leur autonomie existentielle, des relations d'interdépendance réciproque et mutuelle.

Mots-clés : autonomie **-** articulations – coexistence – constitution **-** ordre juridique – primauté **-** sphère nationale –

Summary

In recent years, developments have borne witness to the proliferation of sites where law is created beyond the national sphere. Law is no longer constructed solely within the realm of the state, it is increasingly the product of actvities undertaken by international organizations. We are witnessing a fragmentation of law across this threefold-national, Community, and international environment. Far from being isolated, the national, Community, and international legal orders while maintaining their distinct autonomy are characterized by relationships of mutual interdependence.

Keywords : autonomy – joints – coexistence – Constitution – legal order- primacy – national sphere

INTRODUCTION

Le droit ne se construit pas seulement à l'intérieur des seules sphères nationales. Il est le résultat de l'activité propre d'organisations internationales et régionales, notamment européennes, que ces organisations aient, pour l'essentiel, une origine étatique ou, plus exceptionnellement, privée[1]. Le contexte national, qui connait également des formes de pluralisme juridique, ne disparait pas. Mais il coexiste avec les méthodes et les solutions juridiques définies dans le contexte international et communautaire.

La multiplication des lieux de fabrication et d'application du droit qui apparaissent en dehors ou au-delà du modèle strictement étatique montre que plusieurs droits sont parfois

[*] Mode de citation : Gory NDIAYE, « Les articulations des ordres juridiques national, communautaire et international », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.21-44.

[1] Jean Sylvestre BERGE, « L'application du droit dans un contexte global : questions de méthode », *Les Cahiers de droit, vol.56 Number 2, June 2015,* p.188.

mobilisés, alternativement, cumulativement, dans un même temps ou a des moments différents, dans un seul ou plusieurs espaces ou niveaux, par un acteur unique ou des acteurs multiples. La parcellisation du droit dans ce tripe environnement national, international et communautaire est nécessaire du fait de la présence de plus en plus imposante d'un environnement juridique stratifié[2]. Ces différents niveaux sont rarement interchangeables. Ils sont le plus souvent amenés à coexister juridiquement, c'est-à-dire à être appliqués ensemble à une situation donnée.

Pour appréhender la question de la mise en œuvre du droit dans un contexte pluriel (national, international et européen), J. VANDERLINDEN l'a défini comme « *l'existence, au sein d'une société déterminée, de mécanismes juridiques différents s'appliquant à des situations identiques*[3]». Dans un environnement mondial, le pluralisme juridique a une signification plus étroite, qui lui est propre[4]. L'expression « *pluralisme juridique mondial*[5] » désigne ainsi une forme particulière de pluralisme juridique, immédiatement induit par les phénomènes de mondialisation du droit et ses différentes déclinaisons (globalisation, transnationalisation, fragmentation, régionalisation, etc.)[6]. Ces différentes expressions et les

[2] Jean Sylvestre BERGE, op, cit, p.3

[3] Jacques VANDERLINDEN, « *Le pluralisme juridique – Essai de synthèse* », dans John Gilissen (dir.), *Le pluralisme juridique*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 19, à la page 272. Les travaux de cet auteur sont considérables sur le sujet. Sans prétendre les convoquer tous pour notre propre travail, voir, en particulier, Jacques VANDERLINDEN, « *Les pluralismes juridiques* », Bruxelles, Bruylant, 2013. Voir également les analyses parallèles proposées par Martha-Marie Kleinhans et Roderick A. Macdonald, « *What is a Critical Legal Pluralism* ? », (1997) 12 *Dr. & soc.* 25.

[4] Sur cette signification propre : Mireille DELMAS-MARTY, « *Les forces imaginantes du droit* », t. 1 « *Le relatif et l'universel* », Paris, Seuil, 2004, p. 228. Voir également de la même auteure, distinguant le pluralisme de fusion du pluralisme de séparation et le pluralisme de juxtaposition du pluralisme ordonne, Mireille DELMAS-MARTY, *Les forces imaginantes du droit*, t. 2 « *Le pluralisme ordonne* », Paris, Seuil, 2006, p. 7-32. Pour une réflexion sur le pluralisme au départ des outils de la théorie analytique du droit, voir Jean- Jacques SUEUR, « Analyser le pluralisme pour comprendre la mondialisation ? », dans Jean-Yves CHEROT et Benoit FRYDMAN (dir.), *La science du droit dans la globalisation*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 89.

[5] L'expression « pluralisme juridique mondial » (g*lobal legal pluralism*) est régulièrement utilisée depuis la fin des années 90 par un auteur : Francis SNYDER, « Governning Economic Globalisation : Global Legal Pluralism and European Law », (1999) 5 *Eur. L. Rev.* 334 (pour une version en français : Francis SNYDER, « Gouverner la mondialisation économique : pluralisme juridique mondial et droit européen », (2003) 54 *Dr. & soc*. 435). Elle connait un beau succès, spécialement dans la littérature juridique en anglais. Voir par exemple: Oren PEREZ, *Ecological Sensivity and Global Legal Pluralism. Rethinking the Trade and Environment Conflict*, Oxford, Hart Publishing, 2004; BERMAN (P-S), "Global Legal Pluralism", (2007) 80 *S. Cal. L. Rev.* 1155; Ralf Michaels,"Global Legal Pluralism", (2009) 5 *Annual Review of Law & Social Science* 243. Voir aussi Etienne LEROY et Mamadou WANE, « *La formation des droits non-étatiques* », dans Encyclopédie juridique de l'Afrique, t.1, Abidjan, Nouvelles éditions africaines, 1982, p. 353.Pour une approche d'ensemble, voir aussi, Jean- Guy BELLEY et Norbert ROULAND, « *Pluralisme juridique* », dans André-Jean Arnaud (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, Paris, L.G.D.J., 1993, p. 300. Comparer Hugues MOUTOUH, « *Pluralisme juridique* », dans Dénis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, Presses universitaires de France, 2003, p. 1158. Voir également, plus récemment : Etienne LEROY (dir.), *Les pluralismes juridiques*, Paris, Karthala, 2003 ; Jean-Louis BERGEL (dir.), *Le plurijuridisme. Actes du 8ème congrès de l'Association internationale de méthodologie juridique*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2005 ; voir aussi le numéro thématique : « *Le pluralisme* », (2005) 49 *Ar. philo. dr*.

[6] V. par exemple, les travaux de Mireille DELMAS-MARTY, *Trois défis pour un droit mondial* : éd. Seuil 1998 ; *Les forces imaginantes du droit*, T1. *Le relatif et l'universel*, T2. *Le pluralisme ordonné*, T3. *La refondation des pouvoirs* : éd. Seuil 2004, 2006 et 2007. – Cathérine KESSEDJIAN et Eric LOQUIN (ss. dir.), *La mondialisation du droit*, éd. Litec 2000. - *Procès équitable et enchevêtrement des espaces normatifs*, ss. dir. de Hélène RUIZ FABRI, éd. Société de législation comparée, 2003. - La mondialisation entre illusion et utopie, Archives de Philosophie du Droit : éd. Dalloz, t. 47, 2003. Jean Bernard AUBY, *La globalisation, le droit et*

nombreuses significations auxquelles elles renvoient ont en commun de décrire le nécessaire dépassement de l'échelon national dans l'appréhension des phénomènes juridiques.

Face au « *cosmopolitisme normatif* »[7], les ordres juridiques se trouvent dans l'obligation, ou développent peut-être spontanément le besoin de vivre ensemble, de cohabiter sur le même espace, de partager les mêmes valeurs et de s'adresser aux mêmes destinataires de droits. Dans un monde qui n'est plus qu'un « *village global* »[8], les relations entre les ordres juridiques sont nécessairement des relations d'interdépendance réciproque et mutuelle dans la mesure où chacun d'entre eux est « *affecté par le comportement des autres* »[9].

L'étude de la coexistence des ordres juridiques est importante du fait qu'elle permet de montrer qu'aucun ordre juridique ne peut vivre en autarcie. Ainsi on parlera d'ordre juridique interne, international ou communautaire[10]. Il existe différentes définitions de la notion d'ordre juridique. D'après F. RIGAUX « *Un ordre juridique est un ensemble de normes et d'institutions gouvernant les relations internes d'une société humaine* »[11]. Ce point de vue emporte l'adhésion de P-M. DUPUY pour qui il l'existence d'un ordre juridique résulte de : « *l'organisation d'un système plus ou moins complexe de normes et d'institutions destinées à s'appliquer effectivement aux sujets constitutifs d'une communauté déterminée* »[12]. La formation d'un ordre juridique ne se limite pas à l'édiction des normes et à l'articulation des rapports entre celles-ci. Elle suppose aussi une organisation institutionnelle, avec la mise en place d'organes chargés non seulement de l'édiction des normes mais aussi de garantir leur effectivité[13]. M. VIRALLY appréhende alors l'ordre juridique comme *« l'ensemble des règles régissant la vie en société (…) et de ses appareils de contrôle et d'exécution forcée »*[14]. A la vérité de cette doctrine, l'ordre juridique est donc présenté par ces auteurs comme un ensemble/système composé d'une part de « *normes* » et d'autre part d'« *institutions* ».

---

l'État : éd. Montchrestien 2003. – Antoine GARAPON et Julie ALLARD, *Les juges dans la mondialisation* : éd. Seuil, 2005. - Jurgen BASEDOW et Toshiyuki KONO (dir.), Legal aspects of Glogalization : Kluwer Law International, 2000. – François OST et Michel VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*: Bruxelles, 2002. - A.-M. Slaughter, A New World Order : Princeton University Press, 2004. - Christian. JOERGES, Inger.-Johanne SAND, and Gunther. TEUBNER, Transnational Governance and Constitutionalism: Hart Publishing, Oxford/Portland Oregon, 2004. – Peer ZUMBANSEN « Transnational Law » in Encyclopedia of Comparative Law, p. 738, Jan Smits : Ed., Kluwer Law International, 2006)

[7] Sur le « cosmopolitisme », Cf. Stéphane BLOETZER, *L'Union européenne - un ordre cosmopolitique européen en émergence*, Institut européen de l'Université de Genève, Genève, 2004, 207 p.

[8] Françoise TULKENS, Johan CALLEWAERT, « La Cour de justice, la Cour européenne des droits de l'homme et la protection des droits fondamentaux » *in* Marianne DONY, Emmanuelle BRIBOSIA (dir.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, Collections Etudes européennes, Université de Bruxelles, Bruxelles, 2002, p. 177.

[9] Françoise TULKENS, Johan CALLEWAERTS, « Le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme », *in* Jean-Yves CARLIER (Y), Olivier DE SCHUTTER (dir.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, son apport à la protection des droits de l'homme en Europe,* Bruylant, Bruxelles, 2002, p. 177.

[10] Jean SALMON (dir), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 786.

[11] François RIGAUX, *Droit international privé – Tome I: Théorie générale*, Bruxelles, Larcier, 2e ed., 1987.

[12] Pierre-Marie DUPUY, *L'unité de l'ordre juridique international,* Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers (coll. Académie de droit international), 2002, t. 297.

[13] Le Professeur Romano affirme en ce sens que l'ordre juridique est à la fois les normes et tous les « *mécanismes et engrenages multiples, les rapports d'autorité et de force qui créent, modifient, appliquent, font respecter les normes juridiques »*, Santi Romano, *L'ordre juridique*, traduit par Lucien.
François et Pierre Gothot, Paris, Dalloz, 1975, p. 31.

[14] Michel VIRALLY, *La pensée juridique*, Paris, LGDJ, 1960, p. 88.

D'autres définitions insistent davantage sur l'une ou l'autre composante ; c'est le cas de celles de H. KELSEN, d'une part, et de S. ROMANO, d'autre part. Contre toute apparence, KELSEN fait noter avec clarté qu'un ordre juridique est un système de normes composé de toutes celles dont la validité dépend d'une et même « *Grundnorm* » ou norme fondamentale[15]. De là découle l'existence d'une hiérarchie des normes: l'unité de l'ordre juridique provient du fait que la validité d'une norme inférieure est déterminée par une norme supérieure et ainsi de suite jusqu'à ce que l'on atteigne la norme fondamentale qui est la raison suprême de la validité de l'ensemble de l'ordre juridique et en « *constitue l'unité* ».

Pour un autre théoricien du droit communautaire, l'ordre juridique est défini comme étant *" un ensemble organisé et structuré de normes juridiques possédant ses propres sources, doté d'organes et de procédures aptes à les émettre, à les interpréter ainsi qu'à en faire constater et sanctionner, le cas échéant, les violations* ".[16]

Dans son étude consacrée à l'ordre juridique interne des organisations internationales, P. CAHIER propose de partir d'une constatation simple pour mieux définir la notion d'ordre juridique. Selon lui : « *toute communauté, qu'elle soit composée d'individus ou de personnes morales, ne peut exister que si elle possède un certain nombre de normes destinées à régler son organisation interne, la vie de ses membres et par conséquent la satisfaction de leurs besoins. Toute communauté est amenée à posséder un ordre juridique qui peut se définir comme un ensemble de normes organisées et unies dans un tout harmonieux et autonome en vue de règlementer une société donnée. Il se caractérise par son individualité qui se manifeste par l'existence de règles qui lui sont propres et qui s'appliquent à une catégorie de sujets donnés* »[17].

Bien au contraire, S. ROMANO développa à la même époque une approche de la notion d'ordre juridique qui met l'accent sur les institutions. Il fait noter avec clarté qu'un ordre juridique est davantage qu'un ensemble de normes – c'est une institution, c'est-à-dire « *un ensemble de moyens, matériels et immatériels, personnels ou réels, patrimoniaux ou non, destinés en permanence à une fin déterminée, au bénéfice non de personnes membres des institutions elles-mêmes, mais de destinataires extérieurs* »[18]. Une telle définition rejoint la présentation wébérienne de l'ordre juridique et convainc que l'institution est une entité objective[19] distincte des individus et organismes[20] chargés de produire les normes et d'en assurer l'application. M. WEBER indique en effet que « *nous parlerons d' "ordre juridique" partout où il faut compter avec l'emploi de moyens de coercition quelconques, physiques ou psychiques, et ou cet emploi est entre les mains d'un appareil de coercition* »[21].

---

[15] Hans KELSEN, *General Theory of Law and State*, Cambridge (Massachusetts), Harvard Univ. Press, 1945.
[16] Guy ISAAC, *Droit communautaire général*, Paris/Milan/Barcelone, Masson, 4è éd., 1989.
[17] Philippe CAHIER, « *L'ordre juridique interne des organisations internationales* », in René-Jean Dupuy, *Manuel des organisations internationales*, 2ème édition, *RCADI* 1992, p. 377.
[18] Santi ROMANO, *L'ordre juridique (Ordinamento giuridico)*, Paris, Dalloz, 1975.
[19] Santi ROMANO, *L'ordre juridique*, 2e édition, Paris : Dalloz, 2002, p.22.
[20] Santi ROMANO, op, cit, p.18
[21] Il y a lieu de relever que cette formule et l'emploi du mot « partout » souligne combien Weber avait conscience du fait que le droit pouvait exister en dehors de l'Etat. Le droit étatique ne se caractérise chez Weber que par la légitimité légalo-rationnelle dont il bénéficie et par le monopole de la contrainte physique : le statocentrisme associe a Weber est donc souvent une mauvaise lecture de son œuvre qui ne nie a aucun moment l'existence de sphères juridiques non-étatiques.

C'est ainsi que le théoricien allemand N. LUHMANN, poursuivant sur la même lancée, fait reconnaitre que le système juridique est alors organisé, clos et donc, nettement distinct des autres systèmes ; c'est un ordre a part et non, une simple extension d'un autre ordre. L'ordre juridique suppose donc, outre un complexe de normes, un appareil de coercition c'est-à-dire des organes, des moyens et des méthodes permettant la soumission du sujet à la norme. C'est dans cette optique que la Cour de justice a fondé la Communauté, en tant qu', « *ordre juridique propre* » sur une série de caractéristiques de type institutionnelles : « *en instituant une Communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétence ou d'un transfert d'attributions des États a la communauté, ceux-ci ont limite leurs droits souverains et crée ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes* »[22]. Dès lors, s'interroger sur le monopole étatique de la production normative et sur l'existence d'ordres juridiques hors de l'Etat, c'est, s'interroger sur le point de savoir s'il existe des complexes de normes et des appareils de coercitions distincts des ordres juridiques étatiques. C'est à ce titre seulement qu'il sera possible de conclure en l'existence d'ordres juridiques national, communautaire et international.

L'expression contexte national, international et communautaire désigne l'environnement juridique dans lequel le juriste s'efforce de traiter d'un cas. Cet environnement peut être essentiellement imprégné du droit national. Ce droit interne qui est appliqué par le juriste n'est pas seulement fait du droit dur (*hard Law*), délibéré, bref de « *lois* »au sens légaliste du terme. On peut y trouver également la trace d'un droit révélé, d'un droit spontané ou d'un droit mou (*soft Law*) par exemple[23].

Le contexte international vise l'application par le juriste de méthodes et de solutions juridiques de dimension internationale. Le droit international répond pleinement à ces exigences, et il le fait de façon autonome: ses normes se forment au plan international selon des processus internationaux et indépendamment des droits nationaux, pour répondre à des besoins qui s'expriment ou se manifestent dans la société internationale, et leur non-respect entraîne un mécanisme sanctionnateur propre, la responsabilité, elle aussi exclusivement internationale, de l'auteur du manquement. Le terme « *international* » renvoi à un concept allant au-delà du droit interne, autrement dit il s'agit d'un droit régissant les rapports interétatiques. Enfin, la notion de « *public* » nous permet de faire la distinction entre le droit international public et le droit international privé, celui-ci n'étant pas, en vérité, un droit international mais un droit réglant « *les rapports entre particuliers et personnes morales privées* ». Ces rapports sont « *des rapports privés comportant un élément d'extranéité qui découle soit de la différence de nationalité entre les auteurs desdits rapports, soit du lieu, situé hors du territoire national, où ceux-ci se déroulent* ».

Le contexte communautaire désigne l'application par le juriste d'un droit qui est élaboré dans un environnement juridique de dimension régionale ou sous régionale. Ces trois contextes existent en propre mais ne sont pas évidemment cloisonnés et le juriste peut, par

[22] CJCE, Aff. 6/64, *Costa/ENEL*.
[23] Pour une présentation systématique et synthétique des différents sens du mot « *droit* » : Philippe JESTAZ, *Le droit*, 7e éd., Paris, Dalloz, 2012.

une simple manipulation de l'esprit, passer de l'un à l'autre, certains acteurs occupant d'ailleurs des positions parfaitement ambivalentes[24]. Comment ces différents ordres juridiques entrent-ils alors en relation étant donné qu'ils ont chacun leur langage, leur rationalité, leurs outils institutionnels et matériels ? Cette question élude celle, assez fondamentale, de savoir comment se manifeste la coexistence des ordres juridiques ?

Si l'affirmation de l'autonomie postule, d'abord, que les règles qui constituent ces ordres juridiques ne sont soumises pour leur interprétation et leur application qu'à des instances qui leur sont propres et qu'ils statuent suivant des règles établies et, qu'ensuite, ces ordres juridiques doivent se suffire à eux-mêmes de sorte qu'il ne soit nécessaire de faire appel à des principes, à des règles que ces traités ne contiendraient pas. Toutefois, RIGAUX suggère une réponse somme toute assez évidente, celle qui consiste à remarquer qu' « *aucune société humaine ne peux s'isoler de toutes les autres sociétés* »[25].

Ces exemples remettent en cause le monopole étatique et interrogent sur l'existence d'ordres juridiques hors de l'Etat. Une position sceptique continue d'affirmer le monopole étatique en déniant à ces ensembles normatifs, la qualité d'ordre juridique[26]. Deux types de critiques sont alors possibles, le premier consistant à refuser à ces normes, la qualification juridique et le second, à considérer que si ces normes sont du droit, elles sont intégrées dans l'ordre étatique et n'appartiennent qu'à lui, niant ainsi l'existence d'ordres juridiques hors de l'Etat. Le second niveau de critique consiste à admettre que des droits hors de l'Etat sont possibles mais qu'ils sont en réalité, intégrés à l'ordre juridique étatique.

L'on admet donc aujourd'hui une remise en cause du monopole étatique de la production normative. Il s'agira alors de montrer l'existence positive d'ordres juridiques non étatiques coexistant avec le droit national et auxquels celui-ci entretient des rapports étroits. Ainsi, il sera question dans cette étude d'examiner d'abord la coexistence pacifique de ces différents ordres (I) avant de voir la difficulté de l'encadrement de la coexistence (II).

[24] C'est le cas du juriste national, chaque fois qu'il doit appréhender une situation privée dans sa dimension internationale. C'est le cas également, par exemple, du juge national quand il se présente comme le juge européen de droit commun (pour une présentation de la question et les enjeux de ce dédoublement, voir Jean-Sylvestre BERGE et Sophie ROBIN-OLIVIER, *Droit européen. Union européenne. Conseil de l'Europe*, 2e éd., Paris, Presses universitaires de France, 2011, no 526 et suiv.). C'est le cas du juge européen (CJUE) charge d'appliquer au terme d'une clause compromissoire un droit national a un contrat conclu par l'Union européenne (art. 272 TFUE ; sur l'ambivalence du juge CIRDI a la fois juge interne et juge international : Mathias FORTEAU, « Le juge CIRDI envisage du point de vue de son office : juge interne, juge international, ou l'un et l'autre à la fois ? », dans *Mélanges Jean-Pierre Cot. Le procès international*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 95, a la page 101).

[25] François RIGAUX, *Droit international privé – Tome I: Théorie générale*, Bruxelles, Larcier, 2e éd., 1987.

[26] Pierre AURIEL, « *Les ordres juridiques transnationaux : conditions et concrétisation des droits hors de l'État* », mémoire de certificat de recherche Approfondie, présenté et soutenu en 2013/2014 sous la direction de Madame Chloé de Perry-Sibailly

I. UNE COEXISTENCE PACIFIQUE ORIGINELLE DES ORDRES JURIDIQUES

L'existence, ou non, d'un ordre juridique est une question de fait[27] qui se constate mais ne se décrète pas. Si un ensemble de normes forme un système ordonné en fonction d'une logique qui lui est propre, tant en ce qui concerne leur formation que leur application, on est en présence d'un ordre juridique. En ce sens, et par définition même, tout ordre juridique est «*autonome*» (A). Toutefois, cette existence propre des différents ordres ne leur empêchent pas d'entretenir des rapports (B)

A. L'autonomie existentielle des ordres juridiques

La thèse ici soutenue est qu'il existe des ordres juridiques transnationaux c'est-à-dire des ordres juridiques réellement indépendants des ordres étatiques. Cette position va à l'encontre du positivisme statocentrique majoritaire pour qui le droit n'existe pas en dehors de l'Etat. Il a toujours existé des ordres juridiques indépendants de l'Etat même au paroxysme de sa puissance, c'est-à-dire qu'il a toujours existé des corps de règles produites, appliquées et sanctionnées par des appareils de coercitions distincts de l'Etat[28]. Il s'agira alors ici de montrer que les conditions d'existences de tels ordres juridiques sont remplies dans plusieurs situations pour permettre d'affirmer l'existence positive d'ordres juridiques transnationaux (1) au côté de l'existence autonome de l'ordre interne (2). Concrètement, dans un premier temps, il y aura lieu d'établir l'existence de corps de règles indépendants des droits nationaux, c'est-à-dire l'existence de droits transnationaux indépendants des droits étatiques

1. L'existence positive des ordres juridiques transnationaux

L'une des thèses les plus actives au sein de la pensée politique et juridique est celle d'un déclin de l'Etat et de son droit et de l'émergence d'autres logiques non plus verticales et autoritaires mais horizontales et coopératives.

L'existence d'un droit transnational, c'est-à-dire d'un droit dont la source n'est pas l'Etat, est à l'évidence incontestable et donc réduire le droit à l'Etat ne saurait être admis. D'abord, l'un des éléments essentiels pour permettre la constitution d'ordres transnationaux est l'existence de communautés non-étatiques disposant d'une emprise suffisante sur ses membres pour les soumettre à une norme juridique. Ensuite, selon le principe *Ubi societas, ibis jus*, l'équation liant l'existence d'une société à celle d'un droit conduit à considérer qu'à partir du moment où une communauté non-étatique existe, un ordre juridique émerge. Enfin, Comme l'a expliqué F. RIGAUX, très simplement, chaque société humaine est différente ; elle s'organise en système et développe une cohérence et une logique qui lui sont propres, et se construit de façon autonome en *« adoptant des règles et créant des institutions dont la validité et la juridicité ne sauraient être évaluées de l'extérieur et notamment par un autre*

[27] Arrêt du 25 mai 1926, *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, Série A, n°7, 19. Selon la jurisprudence internationale, les lois nationales sont de simples faits et les normes relevant d'un autre ordre juridique sont également de « simples faits ».

[28] Pierre AURIEL, « *Les ordres juridiques transnationaux : conditions et concrétisation des droits hors de l'État* », Mémoire de certificat de recherche approfondie, op, cit, p.18

ordre juridique »[29]. Mais cette affirmation simplifie à outrance, une problématique complexe celle de savoir si toute communauté est apte à produire un ordre juridique parfait ? En tout cas, « *l'ordre juridique est, au sens propre du terme, autonome* » et c'est ce qui le rend différent. En conséquence, dire d'un ordre juridique qu'il est autonome, comme on le lit souvent dans la doctrine européaniste, c'est fondamentalement une tautologie. Pour noyer le dilemme, RIGAUX, distingue trois éléments témoignant de cette autonomie en tant que caractéristique ontologique de tout ordre juridique : « *il définit lui-même les critères d'appartenance à la société qu'il* régit » ; « *il se donne à soi-même les normes qui le gouvernent et est en principe seul juge de leur validité* » ; et « *il règle à sa manière et selon la perspective qui lui est propre les relations qu'il entretient avec les autres systèmes, pure modalité de son propre fonctionnement* ». L'affirmation de l'existence d'un droit transnational implique l'existence d'un pouvoir normatif formellement autonome par rapport aux Etats. Repérer des droits réellement transnationaux est alors la première phase de détermination des ordres juridiques transnationaux existants. Le professeur J. VERHOEVEN souligne ainsi que le droit transnational s'applique à « *des espaces soustraits à l'emprise des Etats* »[30] sans pour autant questionner la façon dont sont déterminés les espaces auxquels s'appliquent les droits transnationaux.

Les ordres juridiques ont été essentiellement définis comme un complexe forme de normes et d'un appareil de coercition produisant, appliquant et sanctionnant ces normes. En effet, l'un des arguments les plus convaincants à l'encontre de l'existence positive de droits hors de l'Etat consiste à reconnaitre l'existence de normes produites par des institutions non étatiques mais à considérer que leur application et leur sanction appartiennent en dernière instance, aux ordres étatiques.

Désigner des ordres juridiques dont le fonctionnement ne nécessite pas de recourir à des mécanismes étatiques c'est admettre l'existence positive d'ordres juridiques hors de l'Etat et par conséquent valider la thèse transnationale. Cette idée d'un ordre juridique parfait peut alors être formalisée à l'aide d'une notion, celle « *d'autopoièse* »[31] développée par N. LUHMANN qui signifie dans ce contexte, la clôture des ordres juridiques transnationaux. Cette analyse mettra en évidence, l'existence d'ordres juridiques transnationaux parfaits et donc, indépendants des ordres juridiques étatiques.

L'argument fondamental de la contestation de l'existence d'ordres juridiques transnationaux consiste à considérer que seul l'ordre juridique étatique est complet[32] puisque tous les autres systèmes de droit font appel au système étatique pour « *leur*

---

[29] François RIGAUX, *Droit international privé* – Tome I: Théorie générale, Bruxelles, Larcier, 2e éd., 1987.
[30] Joe VERHOEVEN, *Droit international public*, Bruxelles : Larcier, 2000, p.14
[31] Jean CLAM, *Droit et société chez Niklas Luhmann – La contingence des normes*, op.cit., p.254. Voir aussi Pierre GUIBENTIF, Foucault, Luhmann, Habermas, Bourdieu – *Une génération repense le droit*, Paris : L.G.D.J.,
2010, p.138
[32] Suivant la distinction de Santi ROMANO, il existe des ordres juridiques parfaits et des ordres juridiques imparfaits. Ces derniers sont caractérises par le fait que l'ensemble des éléments de production, application et sanction de la norme n'appartiennent pas à l'ordre juridique en question mais a un autre. Pour qu'un ordre juridique soit parfait, il est nécessaire que ces institutions appartiennent à cet ordre juridique et dans le cadre des ordres juridiques transnationaux, ils ne doivent pas appartenir aux ordres étatiques.

fonctionnement »[33]. Le droit ne se construit pas seulement à l'intérieur des seules sphères nationales. Il est le résultat de l'activité propre d'organisations internationales et régionales et que l'affirmation de l'existence positive d'ordre juridiques en dehors de l'Etat ne fera pas non plus disparaitre l'Etat.

La doctrine dualiste reconnait, avec Anzilotti, que le droit international présuppose l'Etat. Il n'en reste pas moins que ce n'est pas le droit national qui «*crée*» le droit international : l'existence de celui-ci est inhérente à une société composée de sujets également souverains dont il assure la coexistence[34].

Concrètement, le fonctionnement d'un ordre juridique peut être décrit en trois étapes : l'ordre juridique produit des normes ; il sanctionne leur application ; enfin, il contraint les sujets. La production des normes a déjà été envisagée au sens ou l'identification de normes aux sources non étatiques a permis de relever l'existence d'institutions produisant du droit hors de la sphère étatique. Il reste alors la question de l'application et de la sanction de ces normes. L'étude de la sanction des normes montrera l'existence d'institutions notamment juridictionnelles assurant l'application des normes ainsi que la mise en place d'organes susceptibles d'assurer la soumission des sujets à la norme. L'énumération de ces trois éléments appelle trois commentaires. Tout d'abord, en tant qu'elles permettent de réguler leur nécessaires relations avec d'autres systèmes, les ordres juridiques mettent naturellement en place des règles internes de conflits/coopération. Celles-ci témoignent de l'autonomie des ordres juridiques en ce qu'elles constituent des modalités de leur fonctionnement et en même temps attestent indirectement de leur existence[35]. Généralement quatre éléments sont requis pour l'affirmation d'un ordre juridique : l'existence de normes de fonctionnement ; les sujets ou destinataires des normes ; l'existence d'une autorité chargée d'en identifier les normes et enfin l'obligation de s'y conformer[36].

L'autonomie comme caractère du droit communautaire est beaucoup moins fréquemment étudiée par les spécialistes que l'effet immédiat, l'effet direct ou la primauté. Alors que tout comme le droit administratif, quand il est né, s'est défendu de son caractère autonome par rapport aux branches juridiques existantes, le communautaire assume son caractère autonome par rapport aux ordres juridiques existants[37]. Affirmer que le droit communautaire est un droit autonome, cela signifie qu'il constitue un système relativement

---

[33] «Sur un pont aux ânes : les rapports entre droit international et droits internes», *Le droit international en devenir – essais écrits au fils des ans* (1990) 108 (également paru in *Mélanges offerts à Henri Rolin - Problèmes de droit des gens (Mélanges Henri Rolin)* (1964) *488-507).*

[34] On retrouve *ici* l'idée que le droit international n'est nullement incompatible avec la notion de souveraineté, dont, dans une société caractérisée par la juxtaposition d'Etats *sou*verains et égaux, on ne peut avoir une conception absolue.

[35] On peut se poser la question de savoir si l'existence de règles de conflits/coordination conditionne l'existence d'un ordre juridique ou si elles sont davantage des manifestations/conséquences de leur fonctionnement. Ce qui est certain, cependant, c'est qu'elles révèlent l'autonomie des – et donc la différence entre – ordres juridiques.

[36] Voir Joseph KAZADI MPIANA, « *La problématique de l'existence du droit communautaire africain. L'option entre mimétisme et spécificité* **», *Revue libre de Droit,* 2014, p.4.** Pour une lecture plus appropriée sur ces éléments, Voy. Richard FRIMPONG OPPONG, « *Observing the Legal System of the Community: The Relationship Between Community and National Legal Systems Under the African Economic Community Treaty* », *Tulane Journal of International and Comparative Law*, vol.15, 2006, pp.41-87, particulièrement, à la p.50.

[37] Abdoulaye SOMA, «*Les caractères généraux du droit communautaire*», *Revue CAMES/SJP*, n°001/ 2017, p. 1-10

complet, relativement clos, dans ses sources, dans son contenu et dans son contrôle juridictionnel, et que ce droit se différencie des autres types de droit, qu'il s'agisse du droit international classique ou des droits nationaux[38].

2. L'existence autonome de l'ordre interne

Lorsqu'on regarde la structure pyramidale des normes d'un État donné, on peut se demander s'il existe, au sein de cette pyramide, une place pour les règles juridiques internationales et communautaires et, dans l'affirmative, à quel niveau hiérarchique celle-ci se trouve localisée. Les partisans de l'école dualiste considèrent que les normes juridiques internationales, d'une part, et nationales, d'autre part, forment des ensemble *distincts et étanches* l'un de l'autre. Ce cloisonnement repose sur l'idée que les deux catégories de normes ont des *destinataires* tout à fait différents : alors que les règles juridiques internes s'adressent principalement aux *particuliers*, les règles de droit international visent quant à elles nécessairement les *États* (ce sont des normes que l'on peut qualifier d' « inter-nationales »). Pour P-M. DUPUY, chaque ordre juridique « *constitue un ensemble autonome et sans lien possible avec l'autre. L'ordre international lie les États entre eux par des droits et des obligations réciproques. Par ailleurs, chaque État possède son propre ordre juridique dont il conserve la maîtrise exclusive* »[39]. Selon M. SHAW, « *[t]his theory (…) stresses that the rules of the systems of international law and municipal law exist separately and cannot purport to have an effect on, or overrule, the other* »[40]. Dans le même sens encore, C. SCIOTTI-LAM relève qu'aux yeux l'école dualiste, « *le droit international régit les rapports entre États, alors que le droit interne porte sur le rapports entre individus* »[41].

B. La perspective hypothétique de l'autonomie des ordres juridiques

Le concept d'ordre juridique est un système organisé et structuré de normes diversifiées et hiérarchisées qui est doté d'organes et de procédures aptes à les émettre, à les interpréter ainsi qu'à en faire constater et sanctionner la violation, le cas échéant[42]. Dans un esprit « *rassembler et non à diviser, à unir et non à désunir* »[43], les droits transnationaux sont appelés pour l'unité d'application du droit, à collaborer avec le droit national. Ce dialogue existe aussi entre les droits transnationaux eux-mêmes.

---

[38] Jacques MEGRET, « *La spécificité du droit communautaire* ». In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 19 N°3, Juillet -septembre 1967. pp. 565-577

[39] Pierre-Marie DUPUY, *Droit international public*, 4ème édition, Paris, Dalloz, 1998, p. 371.

[40] Malcolm Nathan SHAW, *International law*, 5ème édition, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 121-122.

[41] Claudia SCIOTTI-LAM, *L'applicabilité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p.116.

[42] Jean-Marie TCHAKOUA, « *Pouvoir normatif, régionalisation et mondialisation en Afrique* », Afrique politique, 2002, p.57

[43] Françoise TULKENS et Johan CALLEWAERT, « *Le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme* », *in* Jean-Yves CARLIER et Olivier DE SCHUTTER (dir.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, son apport à la protection des droits de l'homme en Europe,* Bruylant, Bruxelles, 2002, p. 219.

1. Rapports droits transnationaux et droit national

Les normes issues des ordres juridiques externes ne peuvent se résumer à des normes abstraites déconnectées des ordres internes auxquels elles s'imposent. Le droit des communautés en tant qu'il est un droit d'intégration est, dans le même temps, nécessairement un droit creuset, un droit melting-pot et surtout contrairement à une idée reçue un droit des Etats. Cette lecture du droit communautaire qui rappelle qu'il est un droit des Etats membres n'est en aucune manière contradictoire avec son autonomie, elle la renforce au contraire. Il est sans doute excessif de parler comme le fait M. KAMTO de « fécondité conventionnelle », toutefois le jeu normal des relations internationales implique nécessairement une interpénétration des normes internes et internationales. Les normes dites externes semblent en effet difficilement réductibles à un schéma construit essentiellement pour un seul et même ordre juridique ou pour des ordres juridiques unifiés. La conception pyramidale de l'ordonnancement juridique[44] est remise en cause par un système de « *réseau* », de « *désordre* » de « *hiérarchies enchevêtrées* »[45] et de « *labyrinthe* » normatifs[46]. La *civitas maxima* dont parlait H. KELSEN[47] et qu'il appelait de ses vœux se situait d'ailleurs, contrairement à une idée très reçue, y compris chez les défenseurs du temple Kelsenien, dans un système unique intégrant normes externes et internes.

Les rapports entre droit interne/externe sont, disons-le d'emblée, marqués par un clair-obscur. En apparence sereins et bien positionnés ils recèlent un potentiel danger de conflits normatifs irrésolubles. *« Le droit a horreur du multiple. Sa vocation, c'est l'ordre unifié et hiérarchisé, unifié parce que hiérarchisé. Et l'image qui vient à l'esprit des juristes, c'est la pyramide des*

normes, construite pour l'éternité, plutôt que celles des nuages, fussent-ils ordonnés »[48].

Pour l'essentiel, ils sont des rapports bien compris par l'ensemble des acteurs, fortement liés à la bonne volonté des parties prenantes (Etat et juges, constitutionnels et ordinaires) et à l'intense obligation que cela fonctionne.

La norme constitutionnelle ne peut être lue désormais et interprétée que dans une logique systémique, c'est-à-dire avec en présence à l'esprit l'intégration européenne de la France et à l'inverse, la norme de l'UE ne peut être appliquée en ignorant les identités constitutionnelles des

Etats membres même si ces identités ne peuvent, en principe constituer un obstacle à son application.

---

[44] KELSEN (H), *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962, pp. 1-3.
[45] François OST et Michel VAN DE KERCHOVE : *Jalons pour une théorie critique du droit*, Bruxelles, *Publications des Facultés universitaires de Saint-Louis*, 1988, p. 205.
[46] Jacques CHEVALLIER, *« Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique »*, *RDP* n° 3, 1998,
pp. 662-665.
[47] Hans KELSEN, « *Les rapports de système entre droit interne et droit international public* », RCADI, 1926, Vol IV, p. 231
[48] Mireille DELMAS-MARTY, *Trois défis pour un droit mondial*, Seuil-essais, 1998, p. 104.

2. Articulations entre droit communautaire et droit international

La théorie de la spécificité du droit communautaire a été rejetée, voir dénoncée, par une partie de la doctrine le plus souvent internationaliste comme un mythe de la rupture totale. Les tenants de cette critique retiennent une différence de degré plutôt qu'une différence de nature entre le droit communautaire et le droit international classique[49]. La construction communautaire est avant tout une démarche volontariste. Elle tire ses fondements du droit international notamment le consensualisme, en ce sens que le traité mettant en place une organisation découle d'un accord de volonté des Etats parties[50]. En réalité, l'ordre communautaire est un processus international d'intégration fusionnelle de certaines compétences nationales[51]. De la sorte, le droit communautaire peut être philosophiquement perçu comme un corpus de normes et d'institutions à caractère fondamentalement international construit dans le domaine des compétences nationales et applicable à la fois dans les ordres juridiques international et nationaux[52]. Il ne serait donc qu'un sous-système du droit international, une branche certes avancée mais pas autonome. L'ordre juridique communautaire apparait ainsi comme une accumulation de règles internationales à propension interne.

En reprenant les arguments de la spécificité de l'ordre juridique communautaire, il apparait que les caractéristiques soi-disant propres au droit communautaire se retrouvent dans le droit international à des degrés moindres. Dans cette joute académique, l'approche internationaliste a été marginalisée par la doctrine communautariste aujourd'hui dominante et qui insiste sur le fait que le droit communautaire détermine lui-même ce que doit faire le juge national pour assurer sa primauté, contrairement au droit international qui s'interdit toute ingérence intra-étatique. Au cœur de cette construction d'un ordre juridique autonome et *sui generis* se tiennent deux principes fondamentaux à savoir l'effet direct et la primauté qui découlent et fondent en même temps la nature du droit communautaire. Le droit communautaire est par nature différent, parce qu'il exige ces deux principes qui, en retour se justifient par la nature propre de ce droit entrainant ainsi des rapports particuliers avec le droit interne des Etats membres ce qui justifie les conséquences pour le juge interne.

II. LA DIFFICULTE DE L'ENCADREMENT DE LA COEXISTENCE DES ORDRES JURIDIQUES

L'existence d'interactions entre systèmes juridiques différents, mais superposés, a toujours suscité l'intérêt de la doctrine qu'il s'agisse des rapports entre droit international et droit interne ou entre droit communautaire et droit interne. Une vision fondée sur la

[49] Les arguments généralement mis en avant sont la nature conventionnelle des traités constitutifs, la place centrale des organes interétatiques, la rémanence de l'exigence d'unanimité et l' « irréductible diplomatique » dans le processus décisionnel, la procédure de révision des traités, le principe d'attribution des compétences de l'UE.

[50] Gory NDIAYE, *« Les Cours de justice dans les dynamiques d'intégration en Afrique : Cour de justice de la CEDEAO, cour de justice de l'UEMOA et cour de justice de l'OHADA* », Thèse de doctorat d'Etat en droit public, UCAD 2020, 415 p.

[51] Charles DEBBASCH, *Lexique de politique,* Paris, Dalloz, 2001, p. 117.

[52] Abdoulaye SOMA, «*Les caractères généraux du droit communautaire*», *Revue CAMES/SJP,* n°001/ 2017, p. 1-10

supériorité a fini par s'imposer entre normes internationales et celles internes (A) mais ne permet pas aujourd'hui de rendre compte de la réalité si ce n'est au prix d'une analyse incertaine (B).

A. La primauté des droits transnationaux sur le droit interne

L'hypothèse de la supériorité du droit international sur le droit interne relève d'une véritable nécessité fonctionnelle d'une exigence essentielle. Que l'hypothèse inverse reste tout aussi valable sur le plan des principes. Cependant, l'obligation d'adapter la constitution par la reconnaissance de la primauté absolue apparait conforme à la logique de garantir l'unité d'interprétation et d'application du droit international dans les ordres juridiques nationaux.

1. La nécessité d'accepter la primauté

L'existence de normes juridiques « *extra-étatiques* » force l'Etat à assurer la mise en œuvre des obligations imposées par ces normes et oblige, de ce fait, l'ordre juridique interne de choisir la façon dont il va se comporter vis-à-vis du droit international. Entendu comme expression d'une hiérarchisation de normes juridiques, la primauté désigne le rapport entre les normes en question. Le droit communautaire inséré dans l'ordre juridique des Etats membres bénéficie du principe de la primauté. Cet ordre juridique se situe d'emblée dans une sphère qui, tout en n'étant pas étrangère à celle des ordres juridiques des Etats membres, est assurée d'une primauté sans laquelle aucun processus d'intégration économique ne serait viable[53]. Cette primauté est acquise sur les lois nationales ordinaires[54] et favorise de ce fait l'efflorescence de l'intégration économique, car elle empêche à toute norme législative contraire, antérieure ou postérieure, d'entrer en contradiction d'avec les normes communautaires et d'entraver l'atteinte des objectifs intégrateurs. Cette primauté reste tout de même querellée à l'égard de la constitution des Etats membres[55]. Or, le principe de primauté signifie que dans l'hypothèse d'un conflit entre la loi du fort et une norme communautaire, le droit communautaire doit prévaloir sur le droit national[56]. Le droit communautaire de base

---

[53] Cf. Etienne CEREXHE, « *L'intégration juridique comme facteur d'intégration régionale* », *Revue burkinabé de droit*, 2001, numéro spécial 39 – 40, pp. 27.

[54] Aux termes de l'article 6 du traité révisé de l'UEMOA, « *les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent traité, et conformément aux règles et procédures instituées par celle-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure* ». Ces dispositions sont reprises mutatis mutandis par l'article 44 du traité révisé de la CEMAC : « *… les actes adoptés par les institutions, organes et institutions spécialisées de la Communauté pour la réalisation des objectifs du présent traité sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure* ». Cette primauté du droit communautaire est aussi consacrée par la quasi-totalité des constitutions des Etats membres de la CEMAC et de l'UEMOA qui, s'inspirant des dispositions de l'article 55 de la Constitutions française, ont consacré que « *les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie* » (cf. articles 147 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990 ; 45 de la constitution camerounaise du 18 janvier 1996 modifiée le 14 avril 2008 ; 94 de la constitution centrafricaine du 13 mars 2016 ; 79 de la constitution sénégalaise du 05 avril 2016 ; 123 de la constitution ivoirienne du 08 novembre 2016 ; 225 de la constitution tchadienne du 04 mai 2018…).

[55] Voir sur la question, Jacques BIPELE KEMFOUEDIO, *« Droit communautaire d'Afrique centrale et constitutions des Etats membres : La querelle de la primauté* », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Dschang,* 2009, Tome 13, pp. 109 – 134.

[56] Article 10 du Traité OHADA et 6 du Traité UEMOA.

sécrète ainsi un droit uniformisé qui contribue à mettre en place un ordre juridique communautaire[57]. Ce respect scrupuleux des règles d'uniformisation est un élément d'affermissement de l'intégration économique[58]. L'exigence d'uniformité est donc absolument « *fondamentale* »[59] et implique « *que les normes du droit originaire et du droit dérivé aient dans tous les Etats membres la même signification (Gleichbedeutend), la même force obligatoire (gleichbindend), et le même contenu invariable (Gleichbleibend)* »[60]. La pertinence juridique de cette position est réaffirmée par P-G. POUGOUE pour qui l'avènement d'un ordre juridique communautaire permet de réaliser l'intégration économique recherchée[61]. Selon G. ISAAC, « *le droit issu des sources communautaires … est le droit propre de chacun des Etats membres, applicable sur son territoire tout autant que son droit national, avec cette qualité supplémentaire qu'il couronne la hiérarchie des textes normatifs de chacun d'eux* »[62]. Dans tous les cas, le droit communautaire issu de l'uniformisation doit être respecté par les Etats et dans les Etats en tant que droit positif.

Le droit international ne définit pas les conditions dans lesquelles la norme de droit international s'intègre dans l'ordre juridique interne. Il laisse aux Etats le soin de régler souverainement la question de son insertion dans le droit interne. Dès lors la pratique internationale connait à la fois des situations de réception[63] des normes d'un système dans l'autre et des situations d'intégration[64] des normes des deux systèmes en un seul[65]. Il s'agit essentiellement du monisme qui repose sur l'idée que le droit international et le droit interne constituent un seul et même ensemble dans lequel les deux types de règles sont subordonnés l'un à l'autre. Par monisme juridique, on entendra l'idée que le droit n'existe que sous la forme d'un système de normes universel et unique[66]. D'un point de vue théorique, les défenseurs de la primauté du droit international sur la Constitution s'inspirent de thèses monistes des relations entre les ordres juridiques, et plus précisément de l'approche moniste

---

[57] On appelle ordre juridique communautaire, « *un ensemble organisé et structuré de normes juridiques, possédant ses propres sources, doté d'organes et de procédures, aptes à les émettre, à les interpréter ainsi qu'à en faire constater et sanctionner, le cas échéant, les violations* » (Cf. G. ISAAC, *Droit communautaire général,* Paris, Masson,5ème édition, 1997, p. 115).

[58] Jacques BIPELE KEMFOUEDIO, *« La contribution des techniques juridiques dans la consolidation de l'intégration économique en zones CEMAC et UEMOA* », revue africaine et malgache de recherches scientifiques,

[59] CJCE, 27 mars 1980, *Administration des finances de l'Etat contre Denkavit italiana SRL.,* Aff.61/79, Rec.1205 (pt.14, 15 et 18) CJCE, 21 février 1991, *Zuckerfabrik sudderdithmarschen*, Aff. C-143/88 et C-92/89, Rec415 (pt.26).

[60] Denys SIMON, *Le système juridique communautaire*, PUF, Paris, 2ème éd.1997, p.284.

[61] Pierre-Gérard POUGOUE, « *OHADA et intégration économique* », *op cit*, p. 577.

[62] Guy ISAAC, « *Primauté du droit communautaire* », *in Encyclopédie Dalloz, Répertoire de droit communautaire, Paris, 8ème édition, Tome 3, octobre 1997, p. 1.*

[63] Voir conception dualiste, défendue par TRIEPEL (H) et Anzilotti (D), selon laquelle le traité international ne peut produire d'effet en droit interne que s'il y est introduit par une formule juridique de droit interne.

[64] Voir conception moniste selon laquelle le droit international s'intègre automatiquement dans l'ordre juridique interne sans procédure de réception ni de transformation.

[65] Pierre PESCATORE, *« L'application judiciaire des traités internationaux dans la Communauté européenne et dans les Etats membres* », in Mélanges Pierre Henri TEITGEN, Pedone, 1984, p.355

[66] François OST et Michel VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau*, Bruxelles, Publication des Facultés universitaires
Saint-Louis, 2002, p. 184.

accordant primauté au droit international sur le droit interne[67]. Inspirées par H. KELSEN[68], les thèses monistes proclament l'unicité des ordres juridiques national et international. Dès lors, suivant ces thèses, le droit interne occupe une place inférieure à celle du droit international dans la pyramide des normes[69]. Les rapports entre droit interne et droit international seraient comparables à ceux existant, dans un Etat fédéral, entre le droit des Etats membres et le droit fédéral. Le monisme avec primauté du droit international impliquerait ainsi une *« Théorie de l'abrogation automatique des normes inférieures contraires »* que l'on ne constate pas en droit positif. D'ailleurs c'est ce qui justifie la critique volontariste de H. TRIEPEL et D. ANZILOTTI pour qui cette théorie ne correspondrait pas à la vérité historique car dans la pratique, on constate que c'est d'abord le droit interne qui apparait. En tout état de cause, la pratique internationale, même si elle ne confirme pas de manière absolue l'une ou l'autre thèse, consacre en général la primauté du droit international. L'existence, en droit international général, de certains principes tels que *Pacta sunt servanda*, *estoppel*, *bonne foi*, renforcent l'application des obligations coutumières et conventionnelles auxquelles ont souscrit les Etats.

Il est indéniable que le droit international, de façon générale, et le droit communautaire, de façon spécifique, occupent une place de plus en plus importante parmi les normes applicables à l'intérieur des Etats. Ces nombreux instruments internationaux, pour produire les effets attendus au bénéfice des populations, nécessitent en premier lieu le respect des principes inhérents au droit communautaire et au droit international public. C'est ainsi que N. CATALANO a signalé que la primauté du droit communautaire constitue d'une part, une exigence juridique indiscutable, et d'autre part, une nécessité pratique inéluctable car dans le cas contraire, toute la structure existante court le risque de se convertir en lettre morte[70]. Le souci d'accorder primauté au droit international sur le droit interne répond en général à un impératif croissant dans un contexte d'internationalisation importante, celui de garantir la stabilité des relations internationales et l'efficacité du droit international.

2. L'obligation d'adapter la constitution nationale

Harmonieux dans les textes, tendus parfois dans la réalité des conflits de normes, lissés par les juges, les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'UE sollicitent *à minima* une lecture de systèmes (entendre de rapports de systèmes) de chaque norme dite suprême,

---

[67] Thomas BOMBOIS, « *La restriction des compétences de la Cour d'arbitrage à l'égard des traités internationaux* », *in La*
Cour d'arbitrage, 20 ans après, Analyse des dernières réformes, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 138, note 33 ; sur le courant moniste, voy. Hans KELSEN, "*Théorie Pure du Droit"*, 2e éd. (trad. Charles. Eisenmann), Paris, L.G.D.J., 1962 ; Hersch LAUTERPACHT, « Oppenheim's International Law », *in* M. DIXON and R. Mc CORQUODALE, *Cases and material on international law*, 4th ed., Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 105 ; P. MALANCZUK, *AKEHURST'S Modern introduction to international law*, 7e éd., London, Routledge, 1997, pp. 63 et s.

[68] Hans KELSEN, « *Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public* », *R.C.A.D.I.*, 1926, IV,
vol.14, pp. 231 et s.

[69] Christian BEHRENDT et Frédéric BOUHON, «*Introduction à la théorie générale de l'État »*, Bruxelles, Larcier, 2009, p. 470.

[70] Noémie CATALANO, « La posicion del derecho comunitario dentro del derecho de los Estados Miembros », en Instituto Interamericano de Estudios Juridicos Internacionals, *Relaciones entre el derecho comunitario y el derecho nacional*, washington 1967, p.185.

constitutionnelle comme européenne[71]. S'il est reconnu à tous les Etats membres d'une communauté, le pouvoir de décider eux-mêmes au sujet de l'effet communautaire sur leurs territoires respectifs, l'ordre juridique qui est en préparation serait bouleversé et ceci donnerait lieu, comme par le passé, à autant de systèmes juridiques que d'Etats membres[72]. Permettre aux organes constitutionnels d'un Etat membre d'apprécier l'opportunité de la norme communautaire et de l'approuver ou non équivaudrait à ce qu'une partie puisse se soustraire à l'application de la norme communautaire, chose qui serait contraire à la nature même de la communauté[73]. Pour éviter une telle situation la norme constitutionnelle ne peut être lue désormais et interprétée que dans une logique systémique, c'est-à-dire dans une logique d'interaction normative. En d'autres termes penser la Constitution non pas seulement comme la matrice de l'ordre interne avant tout mais également, en tant que matrice, comme socle et même comme instrument de distribution des normes internes et des normes d'origine externe, dans l'ordre juridique national[74]. Ainsi, en raison des sérieux obstacles que représentaient les systèmes traditionnels de célébration des accords internationaux, le processus d'intégration exige de la norme constitutionnelle qu'elle devienne la norme interne suprême qui contient en son sein la place du droit communautaire dans l'ordre juridique qu'elle édifie et qui valide, par conséquent, sa primauté. C'est seulement en ayant une catégorie supérieure au droit national que le droit communautaire est susceptible d'avoir cette signification égale dans les pays membres, et ceci, entraine, en outre, comme conséquence, l'obligation pour les tribunaux nationaux d'accepter et de respecter l'interprétation unitaire que fait l'organisme juridictionnel de la communauté[75] sur le droit communautaire, et également l'obligation pour les parlements nationaux d'appliquer en forme unitaire le droit communautaire conformément aux directives données par les organismes communs. La reconnaissance de la supériorité du droit communautaire sur le droit national est nécessaire pour obtenir l'harmonisation et, s'il le faut l'unification des législations. Elle est donc éventuellement une condition indispensable pour permettre d'adapter au droit communautaire les droits nationaux non préparés à l'intégration. La Constitution est à la fois socle et réceptacle, suprême et accueillant la suprématie d'un autre ordre, première et en retrait si la norme communautaire est en situation de s'appliquer prioritairement (dans la limite évidemment de ses dispositions expresses et spécifiques). De la pensée de M. LAGRANGE, « la primauté est la caractéristique de tout traité dans ce sens qu'en accord avec la conception moderne qu'on rencontre avec peu de variations dans le système constitutionnel de tous les Etats membres, les dispositions des traités ratifiés régulièrement possèdent une valeur supérieure à celle de la législation

[71] Baptiste BONNET, « *Les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'union européenne, de l'art de l'accommodement raisonnable* », conseil constitutionnel, Titre VII, 2019/1, N°2, pp. 11-21.
[72] Franklin DEHOUSSE, « Informe de la Comision Juridica del Parlemento Europeo relativo a la primacia del Derecho comunitario sobre el derecho de los Estados miembros », Instituto Interamericano de Estudios Juridicos Internacionales, *Problematica juridica e institucional de la integracion America latina*, p.787.
[73] Allan BREWER-CARIAS, « *Problèmes constitutionnels de l'intégration* », Etude de droit public comparé, Bruylant, Bruxelles, 2001, op cit, p.413.
[74] Baptiste BONNET, « Les rapports entre le droit constitutionnel et le droit de l'Union européenne, de l'art de l'accommodement raisonnable », op cit, p.3
[75] Léon CONSTANTINESCO, Las relaciones del derecho comunitario con el derecho de los Estados miembros, Seminario sobre Aspectos Juridicos de la Integracion para Profesores de Derecho, Buenos Aires, INTAL, 6 al 31 e marzo de 1967, doc. Curso P.G. 1/dt./7, 26-11-67, Buenos Aires, pp. 28, cité par ALLAN R. BREWER-CARIAS, « Problèmes constitutionnels de l'intégration », op cit, p.419.

interne »[76]. Il n'y a donc pas de doute que le traité prime sur la loi interne et que celle-ci ne peut pas déroger à une disposition de ce dernier[77]. La suprématie *« auto-proclamée »*, par le juge communautaire, du droit communautaire européen sur les droits nationaux des Etats membres n'était pas une véritable obligation mais davantage une proposition qui provoqua un conflit ouvert résultant d'un voile d'incertitude qui obscurcit le principe de primauté[78]. L'affirmation prétorienne de cette primauté par la cour de justice dans le célèbre arrêt *Costa*[79] s'est vue fomentée une « *résistance* » des cours nationales au moment de donner pleine portée à ce principe dans l'ordre interne[80]. Logiquement ces deux positions se comprennent car chaque juridiction protège naturellement l'intégrité de la norme dont elle tire son existence-même[81]. Là où la juridiction de Luxembourg se prononcera en faveur de la supériorité du droit communautaire[82], les instances étatiques trancheront bien souvent dans un sens opposé en privilégiant les dispositions constitutionnelles nationales[83]. Plutôt que de chercher, sans succès, à concilier la primauté constitutionnelle et la primauté du droit de l'UE et à confronter la Constitution aux normes européennes, avec un risque potentiel de conflit normatif irrésoluble, il est apparu plus utile de lire la Constitution à la lumière des principes issus du droit de l'UE et ainsi de constitutionnaliser les obligations issues du droit de l'UE[84]. Ainsi, une Constitution comme celle de 1958, a dû s'adapter aux changements structurels de la société et notamment aux processus d'intégration générés par la construction toujours plus précise et poussée de l'Union européenne. C'est également dans cette même optique que le Constitutionnel Sénégalais, saisi à l'époque de la conformité de la Constitution au Traité OHADA, affirme qu'il n'existe aucune contrariété et que le droit communautaire OHADA prime sur le droit national. Les révisions constitutionnelles issues du processus d'intégration sont la preuve de cette adaptabilité même si le juge constitutionnel a joué le plus grand rôle dans l'acculturation des deux systèmes alors même que le chemin était étroit et la pente

---

[76] Michel LAGRANGE, « La primacia del derecho comunitario sobre el derecho nacional », in Instituto Interamericano de Estudios Juridicos, *Relatciones entre el derecho comunitario y el derecho nacional*, op, cit, p.158.

[77] Allan BREWER –CARIAS, « *Problèmes constitutionnels de l'intégration* », Etude de droit public comparé, Bruylant, Bruxelles, 2001, p.419.

[78] Gory NDIAYE, Thèse précité, p.268.

[79] CJCE, 15 juillet 1964, F. Costa c/Enel, aff. 6/64, op, cit

[80] Voir notamment Laurence BURGORGUE-LARSEN, « Les résistances des Etats de droit », in Joël RIDEAU (dir*), De la Communauté de droit à l'Union de droit,* Paris, LGDJ, 2000, spéc. P. 448 et s

[81] Louis DUBOUIS le souligne dans sa contribution « Le juge français entre norme constitutionnelle et norme européenne », *in L'Europe et le droit-Mélanges en hommage à Jean BOULOUIS*, Paris, Dalloz, 1992, spéc. 214 quand il estime que ni la juridiction de Luxembourg, ni celles des Etats membres n'avaient d'autre choix, d'un point de vue existentiel, que d'opter pour une position divergente : «Tenant son investiture de la règle européenne le juge européen ne peut que choisir celle-ci, d'autant plus qu'il en a été érigé en gardien. Pour la raison symétrique, parce que son investiture procède du droit national et en dernière analyse de la Constitution, le juge ne peut qu'accorder la primauté à la règle constitutionnelle…. ».

[82] Voir CJCE, 11 janvier 2000, T. Kreil c/République fédérale d'Allemagne, aff. C 285/98, Rec., p. I-69, et les commentaires de Jorg GERKRATH, « Le principe d'égalité de traitement et l'accès des femmes aux emplois dans les unités armées de la Bundeswehr », *Europe*, décembre 2000, pp. 5-7.

[83] Abdelkhaleq BERRAMDANE, *La hiérarchie des droits. Droits internes et droit européen international*, Paris, L'Harmattan, 2002, 272 p. Lire également les contributions au XXe Congrès de la Fédération internationale de droit européen, *European Law and National constitution*, novembre 2001, disponibles sur le site www.fide2002.org, ainsi que le rapport général de Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHERE et Ingolf PERNICE.

[84] Baptiste BONNET, op cit, p.8

escarpée[85]. En droit communautaire OHADA, UEMOA et CEDEAO, non seulement les traités favorisent la création d'un droit unifié à travers les actes de droit dérivé qui s'appliquent de façon identique dans les Etats parties, mais ils prévoient également la mise à l'écart de toutes les dispositions nationales contraires au droit commun. Cette applicabilité est complétée par la primauté « consentie[86] » par les différents traités avec rang de priorité dans l'ordre juridique interne.

B. La concrétisation incertaine de la prévalence des droits transnationaux sur le droit interne

La supériorité des sources internationales sur les sources législatives et infra législatives est prévue non seulement par les constitutions nationales des pays d'Afrique francophone mais aussi par les dispositions des traités des organisations d'intégration. Toutefois, la question reste délicate en ce qui concerne les rapports entre les sources internationales et les constitutions nationales. Au contraire, on assiste à la revendication par chaque ordre juridique de sa primauté sur l'autre.

1. Le fondement théorique et politique de la primauté de la constitution

La solution de la primauté du droit international sur le droit national n'est pas unanimement retenue par la doctrine. Si, certaines thèses monistes donnent en général priorité au droit international sur le droit interne, il existe également d'autres approches monistes qui affirment la primauté du droit interne et de la Constitution sur le droit international et pour lesquelles la Constitution reste donc la norme suprême de l'ordre juridique[87]. Ainsi, selon la conception moniste avec prépondérance du droit interne, défendue entre autres par A. Décencière-Ferrandière[88], le droit international n'est qu'une projection du droit interne. Cette vision interniste affirme alors la supériorité de la constitution sur le droit international et le droit de l'intégration. Il s'agit d'une position traditionnellement établie qui fait de la constitution la norme suprême des Etats, supérieure à toutes les autres normes même internationales ou communautaires. Les défenseurs de la primauté de la Constitution sur le droit international mettent plusieurs arguments en avant. Ils considèrent que des pouvoirs constitués, à savoir l'exécutif ou le législatif, ne pourraient valablement violer la Constitution, fondation de tout le système juridique interne, en adoptant des traités[89]. Cette perspective moniste, accordant primauté au droit interne sur le droit international, attribue à la constitution, acte fondateur de l'Etat, une place hiérarchiquement supérieure au traité

[85] Régis FRAISSE et Valérie GOESE- LE BIHAN, « *L'influence du droit d'origine externe sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel* », in Traité des rapports entre ordres juridiques, B. Bonnet (Dir.), LGDJ, 2016, p. 953).

[86] Edouard DUBOUT, « De la primauté *« imposée* » à la primauté « *consentie* » : les incidences de l'inscription du principe de primauté dans le traité établissant une constitution pour l'Europe », article non publié

[87] Thomas BOMBOIS, *op. cit.*, p. 140 ; Francis DELPEREE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G..D.J., 2000, p. 87.

[88] André DÉCENCIÈRE-FERRANDIÈRE, *« Considérations sur le droit international dans ses rapports avec le droit de l'État*», (1933) 40 *R.G.D.LP.* 45. Cette théorie est basée sur la notion d'autolimitation de l'État de Goerg JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre*, 3e éd., Berlin, Julius Springer Verlag, 1914.

[89] Yves LEJEUNE et Pierre BROUWERS, « La Cour d'arbitrage face au contrôle de constitutionnalité des traités », *J.T.*, 1992, pp. 674 et 675.

international. En effet, dès lors que l'on se place dans une approche moniste conférant primauté au droit international sur le droit interne, ce n'est plus la Constitution qui est la norme fondatrice de l'ordre juridique étatique, mais, par un renversement de perspective, c'est bien le droit international qui fonde la légitimité de l'État[90]. Dans le même ordre idée, le juge national qui assoit sa légitimité en vertu de la constitution ne doit prétendre jouer le rôle de gardien de de l'effectivité du droit international. Cette démarche se justifie car, il est tout à fait logique qu'il défende l'ordre juridique auquel il est issu contre une norme internationale en vigueur. Suivant les tenants de l'objection, il est fort contestable de transformer le juge national, institué par l'ordre interne d'un pays, en organe de l'ordre juridique international, en lui permettant de s'affranchir de l'ensemble du système qui lui donne existence[91].

Le Conseil constitutionnel français relevait alors en ce sens que la loi communautaire ne peut être admise en tant que loi nationale que sur le fondement de la constitution[92]. Les Traités des organisations d'intégration africaine affirment aussi souvent en ce sens qu'ils seront ratifiés *« à l'initiative des hautes parties contractantes en conformité avec leurs règles constitutionnelles respectives ».*[93]

2. La justification de la primauté des ordres transnationaux sur le droit national

Les droits communautaire et international ne sont pas extérieurs au droit national avec lequel ils entretiennent des rapports très étroits. Manifestement, ces droits sont ancrés dans les ordres juridiques nationaux par le biais du juge national qui a l'obligation de les appliquer. Immédiatement valables et directement applicables dans les ordres juridiques internes respectifs des Etats membres, les règles communautaires rencontrent et confrontent forcément les règles nationales. On sait que suivant la théorie de la pyramide des normes de Kelsen, les actes de droit interne sont rangés suivant une hiérarchie qui détermine non seulement leur validité, mais surtout leur ordre de primauté en cas de conflit dans l'application[94]. Le principe fondamental de la primauté générale du droit communautaire sur le droit interne est largement et classiquement affirmé, aussi bien normativement[95] que jurisprudentiellement[96]. Ce caractère induit le principe que les règles communautaires valablement adoptées sont appliquées dans chaque Etat membres nonobstant toute législation nationale contraire antérieure ou postérieure. Plus précisément, tout le droit communautaire prime sur tout le droit interne de tout Etat membre, y compris les normes suprêmes à valeur constitutionnelle[97]. Dans l'ordre juridique international classique, cette position peut se déduire de l'interprétation des articles 26 et 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui posent l'obligation

[90] Hans KELSEN, *op. cit.*, p. 300 ; J. VELU, *op.cit.*, pp. 201 et 202.
[91] JAMART (J-S), *op. cit.*, pp. 128 et 129.
[92] Cons. const., 27 juillet 2006, *Loi relative au droit d'auteur et au droit voisin dans la société de l'informatique.*
[93] Article 66 du Traité révisé de la CEMAC, article 116 du Traité révisé de l'UEMOA etc.
[94] Hans KELSEN, *Théorie pure du droit*, traduction française de la 2e éd. de la « Reine Rechtslehre » par Charles Eisenmann, Paris, Dalloz, 1977, p. 299 et ss.
[95] Article 6 du traité révisé de l'UEMOA du 29 janvier 2003, et article 10 du traité OHADA de Port-Louis du 17 octobre 1993.
[96] CJCE, 10 octobre 1973, *Variola.*
[97] CJUEMOA, avis du 18 mars 2003 ; CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/ENEL*

de bonne foi des Etats parties[98]. La vision internationaliste consacre la primauté du droit international et du droit de l'intégration sur la constitution. Elle fait valoir l'idée qu'au sommet de l'ordre juridique des Etats, se situe le droit international et le droit communautaire[99]. Dans le même sens, la Cour permanente de justice internationale affirmait qu' *« un Etat ne saurait invoquer vis-à-vis d'un autre Etat sa propre constitution pour se soustraire aux obligations que lui impose le droit international ou les traités en vigueur »*[100]. Le juge international ne saurait reconnaître d'autre principe que celui de la primauté du droit international sur le droit interne sous peine de nier toute valeur au droit international, et au principe *Pacta sunt servanda*, qu'il est chargé de faire respecter[101]. Cette position également défendue en droit communautaire européen[102] est aussi suivie par les organisations d'intégration en Afrique[103].

En réalité, aucune de ces deux conceptions, interniste ou internationaliste, ne permet de résoudre réellement le problème de la primauté et de permettre d'organiser une coexistence entre les règles internationales et celles constitutionnelles et de donner plein effet aux règles internationales sur celles constitutionnelles. Dans la réalité, on constate d'ailleurs que les rapports entre ordres juridiques relèvent d'un savant mélange entre coopération et hiérarchisation, l'une ne pouvant en fait exister sans l'autre[104], la prévalence de l'une ou de l'autre approche étant fonction de divers éléments diffus et donc pas toujours facilement identifiables[105]. Tout serait perdu en termes de fonctionnalité et d'effectivité du droit communautaire si le principe de la primauté de celui-ci sur le droit interne ne venait pas renforcer et couronner sa validité immédiate et son applicabilité directe.

A vrai dire, la supériorité du droit international sur le droit interne ne se pose même pas si l'on admet la *doctrine dualiste*[106] car, dans cette conception, le droit interne et le droit international constituent deux systèmes *égaux, indépendants et séparés*[107]. Ainsi ce problème de la supériorité ne se pose que si l'on admet la *doctrine moniste*. Cependant les partisans du monisme divergent sur le rapport entre le droit international et le droit interne. Le postulat de

---

[98] Arsène LANDRY NGUENA DJOUFACK, « Intégration sous régionale et complexité du droit dans les Etats africains de la zone franc », Droit en Afrique 21 (2018), p.137.

[99] Dénis ALLAND, « Consécration d'un paradoxe : primauté du droit interne sur le droit international », *RFDA*, 14 (6), novembre-décembre 1998, pp. 1094–1104.

[100] CPJI, 04 février 1932, Avis sur *le Traitement des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise dans le territoire de Dantzig*, Série A/B, n° 44.

[101] Jean Paul JACQUET, *« Droit constitutionnel national, droit communautaire, CEDH, Charte des Nations Unies : L'instabilité des rapports de système entre ordres juridiques* », *Revue française de droit constitutionnel*, 2007/1, n°69, pp.3-37.

[102] CJCE, 15 juillet 1964, *Costa*, aff. n° 6/64, Rec. p. 1141, 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, aff. n° 11/70, Rec. p. 1125, 11 avril 1978, aff. n° 100/77, Rec. p. 879, 06 mai 1980, *Commission/ Belgique*, aff. n° 102/79, Rec. p. 1473, 11janvier 2000, *Tanja Kreil.*

[103] Cf. notamment, Cour de justice de l'UEMOA, Avis n° 001/2003 rendu suite à la demande d'avis de la Commission de l'UEMOA *relative à la création d'une Cour des comptes au Mali*. Le juge communautaire de l'UEMOA suivait en cela son homologue de l'Union européenne.

[104] Une hiérarchisation permanente ou universelle est illusoire mais une coopération sans un fond de principes communs l'est tout autant (*cf.* la notion d'ordre public).

[105] On pense ici aux notions de diversité, sensibilité, efficacité, légitimité, etc.

[106] Nguyen QUOC DINH, Patric DAILLIER et Alain PELLET, *Droit international public*, Paris, L.G.D.J.,4 édition, 1992, p.92.

[107] Cette doctrine a été défendue surtout par Triepel et Anzilotti. Voir Charles Rousseau, *Droit international public*, Paris, Sirey, 1970, t.I, p.39.

la primauté de la *primauté du droit interne*[108] est défendu par une partie de la doctrine alors que la thèse inverse c'est-à-dire celle de la *primauté du droit international*[109] est soutenue par une autre partie.

CONCLUSION

Il n'est pas certain que cette réflexion menée notamment autour des articulations des ordres juridiques nous permette aujourd'hui d'affronter l'ensemble des difficultés inhérentes à l'application du droit dans le contexte national, international et communautaire. L'Etat, autrefois seul maître de ses destinées, est de plus en plus lié par de multiples engagements internationaux au point que son pouvoir souverain n'est plus aujourd'hui exclusif de toute subordination. Cette subordination qui s'effectue dans le cadre d'un processus démocratique lui est imposée à la fois par des ordres juridiques autonomes qui se reconnaissent comme mutuellement valables chacun dans sa sphère.

La multiplication des lieux de fabrication du droit de dimension nationale, internationale et communautaire, les manières extraordinairement diversifiées dont ces différents ordres juridiques interagissent les uns sur les autres, dont les situations se déplacent des unes vers les autres, justifient que le point de départ d'une étude qui se donne pour objectif d'expliciter le pluralisme juridique mondial appliqué soit différent de celui considéré il y a quelques années. Le phénomène de la « *normativité plurielle* » en provenance du national, du communautaire et de l'international est à l'origine de nombreuses règles de droit qui se croisent, se cloisonnent, s'entremêlent, s'influencent. Si le droit national semblait pouvoir faire l'économie des autres sources de normativité, la pluralité des normes extra-étatiques démontre l'inverse et oblige à libérer et découvrir des espaces de création de la norme au-delà de la sphère dans laquelle elle semble confinée.

La question abordée évoque directement l'existence d'une relation triangulaire entre trois systèmes de normes, c'est-à-dire trois ordres juridiques distincts. L'évolution actuelle des rapports internationaux et de la technique des traités démontre de la façon la plus claire qu'il n'y a plus de domaine dans lequel le droit international ne puisse pénétrer. Ce qui demeure aujourd'hui réservé au droit interne ne l'est que provisoirement. Les ordres juridiques ne sont donc pas rigoureusement clos, fermés sur eux-mêmes et imperméables aux normes étrangères. La fertilisation croisée des systèmes juridiques ne supprime pas les barrières entre ceux-ci.

Qu'il soit possible çà et là de reconsidérer les rapports entre des systèmes juridiques différents au départ de la notion d' « *ordre juridique* » est une chose[110]. On constate dès lors un manque de continuité tout à fait frappant entre le droit interne et le droit international, qui se développent chacun suivant sa dynamique propre. Ce phénomène, d'ailleurs, fait moins

---

[108] Parmi les auteurs on peut citer Zorn, Kaufmann, Wenzel et « *la conception soviétique avant la perestroïka* », *cités par* Charles ROUSSEAU, *op. cit.*, p.42-43.

[109] On peut retenir par exemple KUNZ, KELSEN, VERDROSS, SCELLE cité par Rousseau (C), *op. cit.*, p.43.

[110] Voir, à propos des rapports entre les ordres juridiques étatiques et les systèmes de droit international uniforme (exclusion étant faite du droit européen) et de leur incidence sur le jeu des conflits de lois, la thèse de David SINDRES, *La distinction des ordres et des systèmes juridiques dans les conflits de lois*, Paris, L.G.D.J., 2008.

progresser l'unification du droit interne et du droit international qu'il ne provoque l'apparition d'un troisième ordre juridique, mixte ou intermédiaire.

Posant ce constat d'un enchevêtrement des ordres juridiques, des normes et des juridictions, la description du modèle pyramidal traditionnel de hiérarchisation des sources est erronée. Le pari du moment est de rechercher l'existence d'un droit répondant davantage à l'image du réseau qu'à celle de la pyramide. La meilleure solution est de raisonner en termes de *pluralité*, de *commune* et non *de singulare*. Il faut raisonner, comme l'indique F. OST, en termes de « *réseau* » et non de « *pyramide* ». Dans ce réseau, « *la hiérarchie est remplacée par l'alternance, la subordination par la coordination, la linéarité par l'interaction, la confrontation par la coexistence, l'opposition par l'altérité et la réciprocité* ». Face au « *cosmopolitisme normatif* », les ordres juridiques se trouvent dans l'obligation, ou développent peut-être spontanément le besoin de vivre ensemble, de cohabiter sur le même espace, de partager les mêmes valeurs et de s'adresser aux mêmes destinataires de droits.

L'idée ici, est de rechercher des solutions définitives aux problèmes de conflits que peut entraîner la coexistence des ordres juridiques pouvant déboucher sur des conflits de juridictions dans leur mission d'application de leur droit et de résolution des conflits par une gestion rationnelle des réels ou potentiels contentieux entre ces différents systèmes normatifs. La coexistence est acceptée, mais elle s'accompagne du refus d'une subordination totale qui ferait disparaître l'identité du système. Comme cette identité réside dans ces valeurs fondatrices, il n'est pas surprenant car, il se trouve que le droit national se « *frotte* » au droit « *extra-interne* » et que cet enchevêtrement systémique aboutit à une concurrence entre les différents droits. Ce constat pouvait ne pas être porteur de difficultés si les ordres juridiques ne faisaient que cohabiter « *pacifiquement* ». Mais la difficulté devient intenable lorsque chaque ordre juridique autonome met en place un organe juridictionnel occasionnant une concurrence juridictionnelle dont la solution parait improbable. Loin d'être théoriques, de potentiels conflits pourront émerger entre ces différents « lieux de fabrication du droit » tant qu'ils partagent en commun les mêmes objectifs et domaines d'intervention et édictent des actes qui s'interpénètrent avec la même intensité. Il faut constater que les rapports des différents systèmes ne se règlent pas suivant un principe hiérarchique. Il doit plutôt avoir un dialogue permanent entre les différents acteurs étatiques, communautaires et internationaux. Dès lors, l'on aperçoit que les différents systèmes producteurs de normes se trouvent dans l'incapacité de fixer effectivement la place hiérarchique des règles qu'ils produisent et doivent davantage faire preuve de pragmatisme. Ainsi, constatant la prise en compte croissante par la Cour de Justice de l'Union européenne des principes constitutionnels des différents États membres, constatant le soin mis par la Cour constitutionnelle à rapprocher l'interprétation des normes constitutionnelles internes dont elle a la garde avec le droit international, constatant encore le soin mis à réformer le droit interne en vue de garantir sa compatibilité avec les traités ratifiés, F. Ost et M. VAN DE KERCHOVE y décèlent la nécessité pour les juridictions et les États de davantage coordonner et faire coopérer les différents ordres juridiques pour tenter de faire face aux inextricables relations existant entre ceux-ci. Ce qui explique, sans doute, la rareté des conflits entre constitution et droit international portés devant le juge. Face à cette opposition et au fait qu'aucun acteur ne peut imposer sa volonté aux autres, l'analyse du droit en réseau pose un constat pertinent. Mettant

en évidence les pratiques coopératives qu'ont dû développer les différents systèmes pour pouvoir fonctionner, cette analyse permet de dépasser quelque peu la vision traditionnelle et pyramidale de la hiérarchie des normes.

La supériorité du droit communautaire sur les droits nationaux, bien qu'impliquée nécessairement par la logique des choses, n'a pas réussi jusqu'à présent à s'imposer d'une manière décisive dans toutes ses implications. Il n'est pas nécessaire de méditer longuement sur cette incohérence pour en comprendre les raisons. Elles se situent à deux niveaux différents. Tout d'abord, la création d'un ordre juridique communautaire, d'un internes Staatengemeinschaftsrecht pour reprendre l'expression d'A. VERDROSS, est en contradiction formelle avec les doctrines dualistes du droit qui prédominent très largement encore dans un grand nombre d'Etats membres, et il serait sans doute très imprudent de sous-estimer l'importance de cet aspect purement doctrinal des choses dans les difficultés que le droit communautaire rencontre à s'affirmer face aux droits nationaux. Mais surtout les implications de l'existence d'un droit communautaire intégré au droit des Etats membres sont — il ne faut pas se le cacher — d'une nature véritablement révolutionnaire. Droit international, droit national, le droit communautaire, s'il s'inspire de l'un et de l'autre, n'est ni l'un ni l'autre. Ils sont organiquement distincts.

Par des chemins différents, selon les États, et avec une sécurité juridique plus ou moins grande, la primauté du droit communautaire sur la loi nationale antérieure et postérieure a fini par s'imposer. En elle-même, la démarche qui conduit le juge national à reconnaître la primauté n'a rien d'extraordinaire, car elle trouve son fondement dans le droit constitutionnel national qu'il s'agisse d'une clause classique sur la suprématie des traités internationaux ou d'une clause plus spécifique relative à l'appartenance de l'État à une organisation dite supranationale. Dans tous les cas la primauté trouve un appui dans la Constitution, même si c'est parfois au prix d'une interprétation large de celle-ci. L'efficacité du droit, juridiquement inférieur, l'emporte de loin sur celle du droit international, dont la supériorité risque ainsi d'apparaitre purement nominale.

On a parfaitement montré qu'une analyse des rapports entre les systèmes, obnubilée par des lectures dualistes et monistes[111], fortement relativisées aujourd'hui[112], est proprement incapable de rendre compte d'une approche pluraliste des systèmes juridiques[113].

Les développements précédents suggèrent les conclusions suivantes : ni la théorie moniste ni la théorie dualiste ne sont suffisantes en elles-mêmes pour expliquer les rapports

---

[111] Pour une présentation synthétique des différentes thèses dualistes et monistes, voir, par exemple, Abdelkhaleq BERRAMDANE, *La hiérarchie des droits. Droits internes et droits européen et international*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 17 et suiv.

[112] Michel VIRALLY, « Sur un pont aux ânes : les rapports entre droit international et droits internes », dans *Mélanges offerts à Henri Rolin*, Paris, A. Pedone, 1964, p. 488 ; voir plus récemment, à titre d'exemple, militant en faveur d'une lecture irréductiblement dualiste du système juridique français présente généralement comme moniste : Alain PELLET, « Vous avez dit "monisme" ? Quelques banalités de bon sens sur l'impossibilité du prétendu monisme constitutionnel a la française », dans *L'architecture du droit. Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, p. 827 ; Michel TROPER, « Le pouvoir constituant et le droit international », *Recueil des cours de l'Académie de droit constitutionnel*, 2007.357.

[113] Voir, sur ce point, la démonstration de Didier BODEN, *« Le pluralisme juridique en droit international privé »*, (2005) 49 *Ar. philo. dr.* 275.

du droit international et du droit interne. Il ne saurait reconnaître la primauté à des normes issues d'un autre ordre à moins d'être habilité à le faire par son propre ordre juridique.

Malgré ce métissage des normes et à cette redistribution permanente des sources du droit, la solution est toujours la même et semble universellement pratiquée. Elle consiste en une acceptation des autres systèmes assortie de réserves en ce qui concerne quelques principes fondateurs dans l'ordre juridique concerné. Peu à peu, les ordres constitutionnels prennent la mesure de cette métamorphose de la conception de la vie des Etats en société intégrée. Même si cela ne se fait jamais sans difficultés, le fait est là : le « constitutionalisme contemporain[114] » ne peut ignorer cette productivité normative extra-étatique dont la montée en puissance perturbe le monopole étatique de la production normative.

[114] L'expression renvoie au cycle constitutionnel initié au début des années 1990. Il s'est structuré autour des thématiques de la limitation du mandat présidentiel, la garantie des droits fondamentaux et l'institution d'une justice constitutionnelle. C'est une expression empruntée à Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU, « Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », Politeia, n° 7, 2005, pp. 583 et s.. on peut utilement se référer aux travaux suivants : Frédéric Joël AÏVO, Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois, Paris, L'Harmattan, 2006. Sur les contestations de ce modèle on peut citer : v. Jean du BOIS de GAUDUSSON, « Le mimétisme postcolonial. Et après ? », Pouvoirs, n° 129, 2009, pp. 45-55 ; Charles Manga FOMBAD, « Constitutional Reforms and Constitutionalism in Africa : Reflections on Some Current Challenges and Future Prospects », *Buffalo Law Review*, vol. 59, 2011, pp. 1007 et s.

DU CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE AU POUVOIR NORMATIF DU JUGE : LA FRONTIERE ENTRE RESERVE D'INTERPRETATION ET RESERVE NORMATIVE A L'EPREUVE DE L'ARRET N° 2026-01/CC DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DU MALI

Commentaire de l'arrêt du 13 août 2026 relatif à la loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature

Par

Mahamadou KONATÉ*
Juriste publiciste, universitaire
Coordinateur de recherche, Centre Kurukanfuga – BGCP
Bamako-Mali
www.centrekurukanfuga.org
konate@centrekurukanfuga.org

Résumé

Par son arrêt n° 2026-01/CC du 13 août 2026, la Cour constitutionnelle du Mali a exercé le contrôle obligatoire, prévu par l'article 147 [1] de la Constitution du 22 juillet 2023 [2], de la loi organique relative au Conseil supérieur de la Magistrature.

La confrontation du texte publié au Journal officiel [3] avec les dispositions constitutionnelles qu'il cite révèle, en amont même des corrections apportées au fond, une citation inexacte de l'article 124 de la Constitution et plusieurs incohérences factuelles internes.

Sur le fond, si plusieurs des corrections apportées par la Cour renforcent utilement la sécurité juridique et l'indépendance de la justice, l'arrêt comporte, par endroits, un raisonnement insuffisamment développé et des interventions qui, loin de se borner à fixer le sens constitutionnellement admissible du texte, en modifient directement la substance normative.

L'article se propose de reconstruire, à partir de la théorie classique des réserves d'interprétation et de son adaptation par la doctrine et la jurisprudence constitutionnelles africaines, une grille d'analyse permettant de distinguer ce qui relève de l'interprétation de la norme votée de ce qui relève de la production de la norme qui aurait dû l'être. Appliquée aux principales dispositions contestées de l'arrêt – articles 7, 27, 30, 32, 33 et 36 –, cette grille conduit à plaider pour une motivation renforcée du contrôle de constitutionnalité, condition de sa légitimité dans un contexte institutionnel de Transition.

* Mode de citation : Mahamadou KONATÉ, « Du contrôle de constitutionnalité au pouvoir normatif du juge : la frontière entre réserve d'interprétation et réserve normative a l'épreuve de l'arrêt n° 2026-01/cc de la cour constitutionnelle du Mali », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.45-62.

[1]. Constitution du Mali, art. 147 : les lois organiques sont soumises à la Cour constitutionnelle, avant leur promulgation, par le Président de la République.
[2]. Constitution de la République du Mali du 22 juillet 2023.
[3]. Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2026-01/CC du 13 août 2026, Journal officiel de la République du Mali, spécial n° 09 du 24 août 2026.

Mots-clés : Cour constitutionnelle du Mali ; loi organique ; Conseil supérieur de la Magistrature ; réserve d'interprétation ; réserve normative ; séparation des pouvoirs ; légistique ; motivation ; contrôle de constitutionnalité.

Abstract :

By its ruling N° 2026-01/CC of 13 August 2026, the Constitutional Court of Mali exercised the mandatory review provided for in Article 147 of the Constitution of 22 July 2023 over the organic law relating to the High Council of the Judiciary. Comparing the text published in the Official Gazette with the constitutional provisions it cites reveals, even before reaching the corrections made on the merits, an inaccurate citation of Article 124 of the Constitution and several internal factual inconsistencies. On the merits, while several of the corrections made by the Court usefully strengthen legal certainty and the independence of the judiciary, the ruling in places contains insufficiently developed reasoning and interventions that, far from merely fixing the constitutionally admissible meaning of the text, directly alter its normative substance.

Drawing on the classical theory of interpretive reservations and its adaptation by African constitutional doctrine and case law, this article seeks to reconstruct an analytical framework for distinguishing what falls within the interpretation of the enacted norm from what amounts to the production of the norm that should have been enacted. Applied to the main contested provisions of the ruling – Articles 7, 27, 30, 32, 33 and 36 – this framework supports the case for a more robust statement of reasons in constitutional review, a condition for its legitimacy in a transitional institutional context.

Keywords: Constitutional Court of Mali; organic law; High Council of the Judiciary; interpretive reservation; normative reservation; separation of powers; legistics; statement of reasons; constitutional review.

INTRODUCTION

L'arrêt n° 2026-01/CC rendu le 13 août 2026 par la Cour constitutionnelle du Mali, relatif à la loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature (ci-après CSM), constitue l'une des décisions les plus significatives rendues depuis l'entrée en vigueur de la Constitution du 22 juillet 2023.

Adoptée par le Conseil national de Transition (CNT) dans le cadre de la refondation institutionnelle engagée par la Transition, la loi organique déférée devait, conformément à l'article 147, être soumise au contrôle obligatoire de la Cour avant sa promulgation. La densité de ce contrôle – plusieurs dizaines de corrections, ajouts et suppressions ordonnés sur trente-six articles – en fait un terrain d'observation privilégié pour interroger, au-delà du seul cas malien, une question classique mais toujours vive du contentieux constitutionnel comparé : jusqu'où le juge constitutionnel peut-il modifier le texte qui lui est déféré sans se substituer à son auteur ?

Cette question a été posée dans une première tribune [4], à laquelle Dr Salif Sacko a répondu par un commentaire nuancé [5], suivi d'une réplique [6]. Le débat ainsi engagé mérite d'être prolongé et systématisé sous une forme académique, à la lumière de la théorie constitutionnelle de la réserve d'interprétation, telle qu'elle a été construite par la doctrine française [789], puis adaptée par la doctrine et la jurisprudence des pays francophones d'Afrique noire [10].

La thèse défendue ici n'est pas que la Cour aurait dû s'abstenir de contrôler la loi organique, ni qu'elle n'aurait pas dû interpréter ses dispositions ambiguës, ni même qu'elle n'aurait pas dû, le cas échéant, la censurer. Le grief est plus précis : dans plusieurs passages identifiables de l'arrêt, la Cour a franchi la frontière séparant l'interprétation de la norme votée de la production de la norme qui, selon elle, aurait dû l'être – sans toujours démontrer qu'aucune autre solution ne demeurait constitutionnellement possible. Cette frontière, pour ténue qu'elle soit dans certains cas d'application, n'en demeure pas moins le marqueur théorique de la séparation des pouvoirs en matière constitutionnelle.

L'étude procède en cinq temps. Elle relève d'abord les fragilités de méthode qui affectent la motivation de l'arrêt dès son examen liminaire – fidélité de la citation de l'article 124, cohérence factuelle interne, unité du traitement réservé à la compétence du CSM en matière de réclamations des justiciables (I). Elle reconstruit ensuite le cadre théorique de la distinction entre réserve d'interprétation et réserve normative, tel qu'il se dégage de la doctrine comparée et de la pratique antérieure de la Cour malienne elle-même (II). Elle applique cette grille aux principales corrections contestées de l'arrêt du 13 août 2026 (III), avant d'en tirer les enseignements de théorie constitutionnelle relatifs à la séparation des pouvoirs et à la légistique (IV), et de proposer des pistes pour une motivation renforcée du contrôle de constitutionnalité en contexte transitoire (V).

I. LES FRAGILITES DE METHODE AFFECTANT LA MOTIVATION DE L'ARRET

Avant même d'aborder la question de fond – celle de la frontière entre interprétation et production de la norme –, la confrontation systématique du texte publié au Journal officiel [11] avec les dispositions constitutionnelles qu'il cite révèle une série de fragilités de méthode qui

---

[4]. Mahamadou KONATÉ, « Cour constitutionnelle et loi organique sur le CSM : quand le contrôle de constitutionnalité frôle la réécriture de la loi », tribune, 26 août 2026.

[5]. Salif SACKO, commentaire de l'arrêt n° 2026-01/CC de la Cour constitutionnelle du Mali, 2026.

[6]. Mahamadou KONATÉ, « Réplique sans gants : réserve d'interprétation ou réécriture normative ? Ne faisons pas dire au contrôle de constitutionnalité ce qu'il ne permet pas », tribune, 1er septembre 2026.

[7]. Louis FAVOREU, « La décision de constitutionnalité », Revue internationale de droit comparé, 1986, p. 605 et s., spéc. p. 622-623.

[8]. Alexandre VIALA, Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, thèse, Université de Montpellier I, 1998.

[9]. Franck MODERNE, « La déclaration de conformité sous réserve », in Le Conseil constitutionnel et les partis politiques, Aix-en-Provence, Economica-PUAM, 1987, p. 94, 104 et 106.

[10] Abdou Aziz Daba KÉBÉ, « Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence constitutionnelle des États de l'Afrique noire francophone », Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Faculté des sciences juridiques et politiques, spéc. la section « Un juge co-législateur ».

[11]. Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2026-01/CC du 13 août 2026, Journal officiel de la République du Mali, spécial n° 09 du 24 août 2026.

affectent la motivation de l'arrêt dès son examen liminaire. Ces fragilités touchent successivement à l'exactitude de la citation constitutionnelle (A), à la cohérence factuelle interne de la décision (B) et au traitement erratique réservé à un même objet normatif au fil du texte (C).

A. Une triple reformulation de l'article 124 de la Constitution

L'arrêt examine la régularité de la procédure d'adoption de la loi organique au regard de l'article 124 de la Constitution, qu'il cite entre guillemets comme exigeant que le texte soit « *adopté à la majorité absolue des membres votants* ». Or le texte authentique de cet article, tel qu'il est publié, dispose que la loi organique « *est adoptée à la majorité absolue des membres de chaque Chambre* » [12], la Constitution du Mali retenant, au sein du Parlement bicaméral qu'elle institue, un seuil de majorité défini par référence à l'effectif de l'organe délibérant, non au nombre de votants.

Dans le contexte institutionnel de la Transition, où le pouvoir législatif est exercé par un organe monocaméral conformément à l'article 13 de la Charte de la Transition, cette exigence doit s'entendre comme celle de la majorité absolue des membres composant le Conseil national de Transition, non celle des membres ayant pris part au vote.

La citation reproduite entre guillemets par l'arrêt comporte une seconde altération, plus discrète mais tout aussi certaine. Le texte authentique de l'article 124 précise que le projet ou la proposition de loi organique ne peut, « en première lecture », être soumis « à la délibération et au vote des Chambres du Parlement » qu'à l'expiration du délai de quinze jours [13]. L'arrêt ne reproduit ni la mention de la première lecture, ni celle du vote des Chambres, sans que la coupe opérée à l'intérieur des guillemets soit signalée par une quelconque marque d'omission. Entre le délai de quinze jours et l'exigence de majorité, l'article 124 authentique intercale en outre une troisième condition, entièrement absente de la citation de l'arrêt : « la procédure de l'article 123 est applicable » [14]. Cette condition n'est ni examinée, ni écartée, ni même mentionnée par la Cour.

Le raisonnement de l'arrêt aboutit ainsi à une triple formulation successive d'une seule et même exigence constitutionnelle : la Constitution retient la majorité absolue des membres de chaque Chambre ; la citation de l'arrêt lui substitue la majorité absolue des membres votants ; la conclusion de l'arrêt retient enfin la majorité absolue des membres présents [15]. Ces trois notions ne sont pas interchangeables en droit parlementaire : un membre présent n'est pas nécessairement votant, et le nombre de votants ou de présents ne coïncide pas nécessairement

---

[12]. Constitution de la République du Mali du 22 juillet 2023, art. 124, texte authentique tel que publié in Journal Officiel, Secrétariat général du Gouvernement ((https://sgg-mali.ml/JO/2025/mali-jo-2025-08-sp.pdf) dernièrement consulté le 8 septembre 2026) : « Les lois auxquelles la présente Constitution confère le caractère de loi organique sont votées dans les conditions suivantes : le projet ou la proposition ne peut, en première lecture, être soumis à la délibération et au vote des Chambres du Parlement qu'à l'expiration d'un délai de quinze (15) jours, après son dépôt ; la procédure de l'article 123 est applicable ; il est adopté à la majorité absolue des membres de chaque Chambre. »

[13]. Idem.

[14]. Idem.

[15]. Sambou SISSOKO, « La Cour constitutionnelle dénature la Constitution », tribune, 28 août 2026, publié par L'Alternance TV dans son Groupe WhatsApp.

avec l'effectif de l'organe. Que l'issue du contrôle n'en soit pas affectée en l'espèce – la loi ayant recueilli cent vingt-quatre voix sur cent quarante-sept membres, soit un seuil largement supérieur à toute définition envisageable de la majorité absolue – ne dispense pas d'en tirer les conséquences de principe : une citation constitutionnelle placée entre guillemets doit restituer fidèlement le texte qu'elle prétend rapporter, faute de quoi c'est l'autorité même du gardien de la Constitution qui s'en trouve fragilisée [16].

B. Des incohérences factuelles internes à la décision

À ces imprécisions de citation s'ajoutent plusieurs divergences factuelles internes à l'arrêt lui-même, qui n'affectent certes pas la solution retenue mais trahissent un défaut de relecture du texte avant sa publication. La date à laquelle le Conseil national de Transition aurait examiné le projet de loi organique en séance plénière est ainsi donnée comme le 25 juin 2026 dans un considérant, puis retenue comme date de délibération pour le calcul du délai constitutionnel de quinze jours au considérant suivant, qui vise cette fois le 30 juin 2026 — date que l'intitulé même de l'arrêt attribue par ailleurs à l'adoption de la loi. De même, le numéro d'enregistrement de la lettre de saisine du Président de la Transition varie d'un visa à l'autre : « n° 0004/PRM » dans l'en-tête de l'arrêt, « n° 0004/PT » dans le considérant relatif à la saisine [17]. Prise isolément, chacune de ces divergences relèverait de la simple coquille. Leur accumulation, sur un texte aussi bref, invite au moins à une lecture plus attentive de l'ensemble de la motivation.

C. Le traitement erratique de la Formation de traitement des réclamations des justiciables

La dernière fragilité de méthode concerne le sort réservé, tout au long de l'arrêt, à la compétence du CSM en matière de réclamations des justiciables – compétence que l'article 136 de la Constitution renvoie à « *une loi organique* » [18], la loi organique déférée à la Cour portant, elle, sur les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du CSM au sens de l'article 138 [19].

Le traitement de cette compétence manque d'unité. S'agissant de l'article 2, qui énumère les attributions du CSM, la Cour ne relève, dans son intitulé, que les alinéas 1 à 4, alors que le texte qu'elle reproduit en comporte en réalité cinq, le cinquième – relatif aux réclamations des justiciables – n'étant identifié nulle part comme tel dans l'énoncé liminaire. Ce même alinéa est, dans un premier temps, reformulé par la Cour « *pour plus de clarté* », les « *réclamations présentées par les justiciables* » devenant des « *dénonciations et plaintes formulées* » par eux, avant d'être rangé, dans la même page, parmi les dispositions conformes « sous réserve de la suppression du dernier alinéa ». Il est, enfin, repris plus loin sous sa formulation d'origine et

[16]. Mahamadou KONATÉ, « La Cour constitutionnelle dénature la Constitution », tribune, septembre 2026.
[17]. Idem.
[18]. Constitution du Mali, art. 136 : « Le Conseil supérieur de la Magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique. »
[19]. Constitution du Mali, art. 138 : « Une loi organique fixe les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature. »

déclaré, cette fois, purement et simplement non conforme à la Constitution et séparable du reste du texte.

Un même alinéa reçoit ainsi, sous la plume de la Cour, trois traitements juridiques distincts et changeants – réécriture, suppression annoncée, puis censure –, sans qu'aucun motif n'explique le passage de l'un à l'autre.

Cette absence d'unité se retrouve dans le traitement de la Formation elle-même. L'article 16, qui institue une « *Formation Traitement des réclamations des justiciables* » aux côtés de la Formation plénière et de la Formation disciplinaire, est déclaré conforme sous la seule réserve de la suppression de ce point c) ; l'article 19, qui compose et détaille les attributions de cette même Formation, est en revanche déclaré non conforme et séparable, aux côtés des articles 2 alinéa 5, 23 alinéa 2, 41 et 42. Une seule et même institution reçoit ainsi, dans un seul et même arrêt, deux régimes contentieux différents – la réserve constructive pour l'article qui la crée, la censure pure et simple pour celui qui la met en œuvre – alors que rien dans la Constitution n'imposait cette dissymétrie et que la solution, pour l'article 19 comme pour les autres, relève, elle, d'un exercice de reformulation du titre de la loi organique, de sorte à satisfaire au renvoi de l'article 136 quant à l'exigence d'une loi organique [20].

Un dernier exemple illustre la fragilité de cette partie de l'arrêt. À propos de l'article 17, la Cour indique qu'il y a lieu d'« atténuer » la compétence reconnue à la Formation plénière pour désigner des magistrats appelés à exercer des fonctions au sein d'institutions ou d'organismes, au regard de l'article 67 de la Constitution relatif au pouvoir de nomination du Président de la République. Elle n'en précise cependant ni la formulation de remplacement ni la mesure de l'atténuation requise, tout en rangeant l'article 17, dans le dispositif, parmi les dispositions conformes « sous réserve des modifications à leur apporter ». Une réserve directive qui jure avec la réserve normative dont elle fera grand usage en d'autres endroits. On est face à une Cour incertaine, hésitante, qui adopte parfois des positions dissemblables sur des situations analogues sans donner le rationnel.

II. LE CADRE THEORIQUE DE LA DISTINCTION ENTRE INTERPRETATION ET PRODUCTION DE LA NORME

Pour apprécier la portée des fragilités de méthode qui viennent d'être relevées, encore faut-il disposer d'un cadre théorique permettant de distinguer ce qui relève de l'interprétation de la norme votée de ce qui relève de sa production par voie prétorienne. Ce cadre s'articule en deux temps : il convient d'abord de rappeler la technique classique de la réserve d'interprétation telle qu'elle a été construite en droit comparé (A), avant d'en mesurer la singularité dans la pratique des juridictions constitutionnelles d'Afrique francophone, où le juge tend à s'affirmer comme un véritable co-législateur (B).

[20]. Constitution du Mali, art. 136 : « Le Conseil supérieur de la Magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique. »

A. La technique classique de la réserve d'interprétation en droit comparé

Le contrôle de constitutionnalité a priori connaît, depuis les origines du modèle européen théorisé par Hans Kelsen [21], une alternative classique entre validation et invalidation de la norme déférée. Cette alternative binaire présente l'inconvénient de retarder l'entrée en vigueur de textes par ailleurs substantiellement conformes à la Constitution, et d'imposer au Parlement de reprendre l'intégralité de la procédure législative pour corriger un vice ponctuel[22]. Pour pallier cet inconvénient, les juridictions constitutionnelles ont développé la technique de la déclaration de conformité sous réserve, qualifiée par Louis Favoreu de « troisième voie juridictionnelle », intermédiaire entre la censure totale et l'approbation totale [23].

La doctrine distingue traditionnellement, à la suite des travaux du Doyen Favoreu puis d'Alexandre Viala, plusieurs catégories de réserves d'interprétation. La réserve est dite constructive lorsque le juge ajoute au texte ce qui lui manque pour être conforme, par voie additive ou substitutive [24]. Elle est dite directive lorsque le juge se borne à tracer, sous forme de recommandation, une ligne de conduite à l'intention des autorités chargées d'appliquer la loi [25]. Elle est dite neutralisante lorsque le texte reste inchangé mais que le juge élimine, parmi les significations possibles de l'énoncé, celle qui serait contraire à la Constitution [26]. Elle est enfin dite annihilante lorsque le juge retranche purement et simplement, du texte contrôlé, les mots ou les dispositions jugés inconstitutionnels.

Ce qui caractérise, dans le modèle européen classique, l'ensemble de ces techniques, c'est qu'elles portent d'abord sur le sens du texte et sur son application par les autorités qui en sont chargées, plus que sur le texte lui-même en tant qu'énoncé du Parlement. Le juge ne s'intéresse pas d'abord au texte du législateur : il encadre l'interprétation que les autorités d'application devront en tirer. C'est cette économie générale de la technique – sauver la loi de la censure en encadrant son sens plutôt qu'en réécrivant sa lettre – qui permet de la concilier avec le respect de la compétence du Parlement.

B. La singularité – le « juge co-législateur » – de la réserve d'interprétation en Afrique francophone

Cette économie générale se retrouve nettement moins dans la pratique des juridictions constitutionnelles d'Afrique noire francophone. Dans une étude systématique portant sur la jurisprudence de plusieurs États de tradition juridique française – dont le Mali –, Abdou Aziz Daba Kébé montre que les réserves d'interprétation africaines s'écartent sensiblement du modèle européen : elles sont massivement adressées non aux autorités d'application de la loi,

---

[21]. Hans KELSEN, Théorie pure du droit, Paris, Dalloz, 1962 ; « La garantie juridictionnelle de la Constitution (la justice constitutionnelle) », Revue du droit public, 1928, p. 197 et s. (théorie du juge « législateur négatif »).
[22]. Dominique ROUSSEAU, La justice constitutionnelle en Europe, Paris, Montchrestien, 1996, p. 67 et 101.
[23]. Louis FAVOREU, « La décision de constitutionnalité », Revue internationale de droit comparé, 1986, p. 605 et s., spéc. p. 622-623.
[24]. Idem.
[25]. Franck MODERNE, « La déclaration de conformité sous réserve », in Le Conseil constitutionnel et les partis politiques, Aix-en-Provence, Economica-PUAM, 1987, p. 94, 104 et 106.
[26]. Alexandre VIALA, Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, thèse, Université de Montpellier I, 1998.

mais au législateur lui-même, et elles portent directement sur la substance normative du texte, qu'elles étoffent, amputent ou substituent [27]. L'auteur observe qu'il n'y a pas, en Afrique, de réserves d'interprétation « pures », mais plutôt des réserves d'« élaboration », de « correction » ou d'« écriture » de la loi conditionnant sa constitutionnalité et son entrée en vigueur, et qu'aucune marge de manœuvre n'est en principe laissée au législateur dans la correction des inconstitutionnalités décelées, contrairement à la pratique européenne où le juge propose une lecture conforme sans imposer lui-même sa rédaction.

Cette singularité est particulièrement marquée pour les normes que la doctrine qualifie d' « intermédiaires » – lois organiques et règlements intérieurs des institutions – qui s'intercalent entre la Constitution et la loi ordinaire. La Cour constitutionnelle du Mali en fournit elle-même, avant l'arrêt commenté, plusieurs illustrations, notamment celle de l'examen en 2008 de la constitutionnalité du Règlement intérieur du Haut Conseil des Collectivités ; elle a exigé le retrait de certaines dispositions et la reformulation d'autres « pour davantage de clarté »[28] – formule que l'on retrouve, presque à l'identique, dans les motifs de l'arrêt n° 2026-01/CC relatifs à l'« amélioration » du texte de la loi organique sur le CSM.

Cette pratique n'est pas propre au Mali : elle traduit, selon Kébé, un « activisme » assumé des juridictions constitutionnelles africaines, que d'autres auteurs qualifient plus directement de fonction de « co-législateur » [29]. Le Doyen Babacar Kanté observe, cependant, que la déclaration de conformité sous réserve demeure d'un usage relativement rare dans le contentieux constitutionnel africain et n'a pas, jusqu'ici, porté principalement sur la protection des droits des personnes [30], ce qui limite, sans l'annuler, la portée de la critique lorsque la technique est mobilisée hors du champ des libertés fondamentales – ce qui est précisément le cas de l'arrêt commenté, relatif à l'organisation d'une institution.

Cette tension a été résumée, dans une formule devenue un considérant de principe du droit constitutionnel comparé, par le Conseil constitutionnel français lui-même, qui rappelle depuis 1975 qu'il « *ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement* », précisant, à l'occasion du contrôle des lois, de correction d'une inconstitutionnalité, qu'il ne lui appartient pas d'indiquer lui-même les modifications normatives qui doivent être choisies pour y remédier[31].

---

[27]. Abdou Aziz Daba KÉBÉ, op cit.

[28]. Le 12 août 2008, la Cour constitutionnelle du Mali a rendu un arrêt obligatoire concernant le contrôle de constitutionnalité du règlement intérieur (RI) du Haut Conseil des Collectivités Territoriales (HCCT) : Arrêt n° 08-186-CC du 12 août 2008.

[29]. Mayacine DIAGNE, « Le juge constitutionnel africain et la technique des réserves d'interprétation », Revue juridique et politique, n° 3, 2008, p. 371.

[30]. Babacar KANTÉ, « Les méthodes et techniques d'interprétation de la Constitution : l'exemple des pays d'Afrique occidentale francophone », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (dir.), L'interprétation constitutionnelle, Paris, Dalloz, 2005, p. 165.

[31] - V. Cons. const., 15 janvier 1975, n° 74-54 DC, *Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse*, JO du 16 janvier 1975, p. 671 (premier considérant à poser cette limite).
La formule est devenue un considérant de principe, repris dans des dizaines de décisions sur cinquante ans (86-218 DC de 1986, 2000-433 DC, 2010-2 QPC, jusqu'à des décisions très récentes comme la n° 2022-1022 QPC).
V. aussi Maxime TALON, « *Le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement : un mythe du droit constitutionnel* », Revue du droit public, 2020, p. 137-169. Un article qui retrace précisément l'histoire et les usages de la formule.

C'est très exactement ce risque que le juge constitutionnel malien, comme ses homologues de la sous-région, doit continûment conjurer, sans que cette discipline se traduise nécessairement par un renoncement au contrôle, mais par un surcroît de motivation quant à la nécessité de chaque correction apportée [32].

L'ampleur quantitative du phénomène confirme cette analyse. Dans l'échantillon étudié par Kébé, portant sur les jurisprudences de dix États de tradition juridique française entre 1991 et 2014, la technique de la déclaration de conformité sous réserve demeure statistiquement peu fréquente au regard du volume global du contentieux constitutionnel, mais elle se concentre très nettement sur les lois organiques et les règlements intérieurs des institutions, plutôt que sur les lois ordinaires ou la protection des libertés fondamentales [33]. Cette concentration n'est pas fortuite : c'est précisément parce que ces normes « intermédiaires » complètent directement la Constitution, sans bénéficier de la légitimité démocratique renforcée que le contrôle a posteriori ou le recours individuel confèrent ailleurs à la protection des droits, que les juridictions constitutionnelles africaines s'y sentent le plus libres d'intervenir sur la substance même du texte. L'arrêt n° 2026-01/CC, relatif à une loi organique portant sur l'organisation d'une institution constitutionnelle, s'inscrit exactement dans ce terrain d'élection de la technique, ce qui rend d'autant plus nécessaire la vigilance méthodologique qu'appelle cette étude.

III. L'APPLICATION DE LA DISTINCTION AUX CORRECTIONS CONTESTEES DE L'ARRET DU 13 AOUT 2026

Muni de cette grille d'analyse, il devient possible de classer les corrections apportées par l'arrêt du 13 août 2026 selon qu'elles relèvent de l'interprétation de la norme votée – hypothèse dans laquelle le juge rétablit directement la norme supérieure [34] – ou de la production, par voie prétorienne, de la norme qui, selon la Cour, aurait dû être votée. Cette classification n'a rien d'un exercice réfutant en bloc l'arrêt : plusieurs corrections relèvent sans ambiguïté de la première catégorie et méritent d'être approuvées sans réserve. D'autres, en revanche, illustrent la seconde et appellent une lecture plus critique.

A. Les interventions qui relèvent légitimement du contrôle de constitutionnalité

Trois séries de corrections apportées par l'arrêt ne soulèvent, à l'examen, aucune difficulté de principe.

La première concerne la mise en conformité terminologique de l'article 5 de la loi organique avec la qualification retenue par l'article 145 [35] de la Constitution pour la désignation des enseignants-chercheurs de droit public appelés à siéger à la Cour constitutionnelle. Lorsque la Constitution retient une qualification déterminée et que la loi

[32]. Marie-Claire PONTHOREAU, « Réflexions sur le pouvoir normatif du juge constitutionnel en Europe continentale, sur la base des cas allemand et italien », Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 24, 2008.
[33] Abdou Aziz Daba KÉBÉ, op cit.
[34]. Mahamadou KONATÉ, « Réplique sans gants : réserve d'interprétation ou réécriture normative ? Ne faisons pas dire au contrôle de constitutionnalité ce qu'il ne permet pas », tribune, 1er septembre 2026.
[35]. Constitution du Mali, art. 145.

organique en emploie une autre, la Cour ne fait qu'imposer le respect de la terminologie constitutionnelle : elle ne choisit aucune politique normative nouvelle, elle rétablit la hiérarchie des normes.

La deuxième concerne la correction de l'article 31, qui substitue à la notion de membres « *représentant* » le CSM à la Cour constitutionnelle celle de membres « désignés par » le CSM. La correction est juridiquement fondée : un juge constitutionnel, une fois désigné, n'est pas le mandataire de l'autorité qui l'a nommé et exerce son mandat dans l'indépendance ; la première formulation aurait pu accréditer une lecture contraire au statut constitutionnel du juge.

La troisième concerne, dans son principe, l'exigence – posée à propos de l'article 36 – d'un délai suffisant entre la citation d'un magistrat poursuivi et sa comparution devant le Conseil de discipline. Que les droits de la défense imposent un délai suffisant pour permettre au magistrat poursuivi de préparer utilement sa défense découle directement des garanties constitutionnelles attachées à toute procédure disciplinaire. Sur ce point, comme sur l'élargissement de certaines incompatibilités visant les magistrats siégeant au CSM, l'intervention de la Cour renforce la sécurité juridique sans excéder son office. Une réserve doit toutefois être formulée sur les modalités de cette correction : en fixant elle-même ce délai à huit jours, sans justifier pourquoi ce chiffre plutôt qu'un autre s'imposait constitutionnellement, la Cour est allée au-delà de ce qu'exigeait le principe qu'elle affirmait – le quantum précis du délai relevait de l'appréciation souveraine du législateur organique, à qui il revenait seul de fixer, dans la fourchette constitutionnellement admissible, un délai suffisant[36].

Ces trois exemples ont en commun de satisfaire, **dans leur principe**, à un triple test : la disposition constitutionnelle violée est identifiable ; la correction ordonnée est la seule – ou à tout le moins la plus directement – susceptible de rétablir la conformité ; aucune autre solution normative n'était raisonnablement disponible pour le législateur organique. Seule la fixation du quantum du délai à l'article 36 appelle, on vient de le voir, une réserve sur ce dernier point : en y substituant sa propre appréciation à celle, disponible, du législateur organique, la Cour a excédé la stricte nécessité du contrôle. C'est ce même triple test qui fait, plus largement, défaut dans les développements suivants.

B. Les interventions qui excèdent l'office du juge constitutionnel

1. L'article 32 : de la garantie statutaire à sa suppression non démontrée

L'article 32 de la loi organique adoptée par le CNT protégeait les magistrats élus membres du CSM contre toute mutation ou promotion pendant la durée de leur mandat, sauf dans l'intérêt du service et après avis conforme du CSM. La Cour a jugé que cette règle contraste avec une gestion juste, équitable et égalitaire de la carrière des magistrats et en a ordonné la suppression pure et simple.

---

[36]. Sur ce critère de nécessité de la correction, comp. infra, IV.B, deuxième question, où l'exemple d'un délai fixé avec précision par le juge est repris comme illustration paradigmatique d'une réserve constructive excédant la stricte nécessité du contrôle.

La motivation retenue appelle une observation de méthode : elle invoque le principe d'égalité sans démontrer que la situation des magistrats élus au CSM serait identique à celle des autres magistrats. Or un magistrat élu au CSM se trouve dans une situation objectivement différente : il participe, pendant la durée de son mandat, à l'organe constitutionnel chargé de la gestion des carrières et de la garantie de l'indépendance de la magistrature. Une différence de traitement fondée sur une différence de situation en rapport avec l'objet de la règle qui l'établit ne constitue pas, en elle-même, une violation du principe d'égalité.

La disposition supprimée visait, au surplus, à prévenir deux risques inverses : celui de la mutation-sanction, susceptible d'être utilisée comme moyen de pression sur un membre élu du CSM, et celui de la promotion-récompense, susceptible de nourrir un soupçon de conflit d'intérêts. Plutôt qu'une suppression pure et simple, plusieurs voies d'encadrement demeuraient constitutionnellement disponibles – interdiction pour le membre élu de participer à toute délibération concernant sa propre carrière, motivation renforcée des décisions le concernant, voire suspension volontaire des promotions pendant la durée du mandat. Le choix entre ces solutions, ou entre celles-ci et la suppression retenue par la Cour, relevait de l'appréciation du législateur organique dès lors qu'aucune d'entre elles n'était en elle-même inconstitutionnelle. En optant pour la suppression sans écarter, fût-ce implicitement, les solutions alternatives, la Cour n'a pas seulement neutralisé une inconstitutionnalité : elle a choisi, parmi plusieurs politiques normatives également conformes à la Constitution, celle qui lui paraissait préférable.

2. L'article 33 : la construction prétorienne d'un régime disciplinaire

L'article 33 pousse plus loin la même logique. La Cour n'y indique pas seulement comment une disposition existante doit être comprise : elle précise elle-même la définition des fautes disciplinaires et construit une échelle de sanctions allant de l'avertissement à la révocation.

L'observation qui s'impose ici est plus radicale encore que celle formulée à propos de l'article 32 : contrairement à ce que l'on pourrait attendre d'une correction d'une telle ampleur, l'arrêt n'invoque, à l'appui de cette insertion, aucune disposition constitutionnelle précise. Le considérant relatif à l'article 33 se borne à indiquer que l'ajout est opéré « *pour une meilleure compréhension des faits constitutifs de fautes disciplinaires (…) et les sanctions disciplinaires y applicables* ». Aucun article de la Constitution n'est cité, ni pour fonder l'exigence de précision invoquée, ni pour cadrer le contenu de l'échelle des sept sanctions – de l'avertissement à la révocation, réparties en trois degrés assortis chacun de conséquences précises sur l'avancement – que la Cour rédige elle-même intégralement.

Une exigence de clarté et de sécurité juridique du droit disciplinaire peut, à la rigueur, se déduire des principes constitutionnels de légalité des fautes et des sanctions et des droits de la défense. Mais ces principes imposaient tout au plus que le législateur organique définisse les fautes et les sanctions avec une précision suffisante – non que le juge constitutionnel accomplisse lui-même, dans le corps de son arrêt, cette tâche de rédaction. La voie juridictionnelle classique demeurait disponible : constater l'insuffisance normative de l'article 33 tel qu'adopté et la déclarer non conforme pour indétermination, ou prononcer une

conformité sous réserve d'une définition suffisamment précise des fautes et des sanctions, laissant au législateur organique le soin d'en fixer lui-même le contenu dans le cadre d'une nouvelle lecture. En rédigeant directement ce régime, sans même l'assortir d'un fondement constitutionnel exprès, la Cour a accompli, par voie prétorienne, un travail de nature législative que rien, dans les visas de l'arrêt, ne réservait au juge constitutionnel plutôt qu'au Parlement.

3. Les articles 27 et 30 : le choix, parmi plusieurs modalités constitutionnellement possibles, de celle jugée préférable

Une même difficulté affecte deux dispositions d'apparence plus anodine. À l'article 27, la Cour impose la publication au Journal officiel du rapport annuel d'activités du CSM.

L'exigence de transparence qui la sous-tend est en elle-même incontestable. Mais entre exiger une publicité suffisante du rapport annuel et imposer précisément le support du Journal officiel, il existe une différence de nature : la première opération dégage une exigence constitutionnelle ; la seconde détermine une modalité concrète de mise en œuvre parmi plusieurs supports également envisageables – publication sur le site du CSM, transmission au Parlement, diffusion par un autre canal officiel –, beaucoup plus accessibles au grand public. Rien dans les motifs de l'arrêt n'établit que seule la publication au Journal officiel serait de nature à satisfaire l'exigence constitutionnelle de transparence.

À l'article 30, la Cour exige que les crédits du CSM soient individualisés au sein du budget de la Présidence de la République. L'individualisation budgétaire répond assurément à un souci légitime de lisibilité et d'autonomie de gestion, en particulier pour un organe chargé de garantir l'indépendance de la justice. Mais le rattachement spécifique à la Présidence de la République ne va pas de soi et méritait, à ce titre, une justification constitutionnelle explicite, d'autant que plusieurs architectures budgétaires alternatives demeuraient concevables sans porter elles-mêmes atteinte à un principe constitutionnel identifiable.

Dans les deux cas, le raisonnement suivi devrait être le même : lorsque plusieurs solutions demeurent également compatibles avec la Constitution, le choix entre elles appartient au pouvoir d'appréciation du législateur, non à celui du juge constitutionnel. Le contrôle de constitutionnalité a pour fonction d'empêcher l'inconstitutionnel ; il n'a pas vocation à arbitrer, parmi plusieurs solutions également constitutionnelles, celle que le juge estime administrativement préférable.

4. L'article 7 : l'extension prétorienne des inéligibilités et des cas de perte de mandat

L'article 7 de la loi organique, tel qu'adopté par le CNT, prévoyait l'inéligibilité au CSM des magistrats en position de disponibilité, des magistrats du cabinet et du secrétariat général du ministère chargé de la Justice, ainsi que des magistrats ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire, et organisait la perte de la qualité de membre du CSM pour tout magistrat élu, ultérieurement nommé au cabinet ou au secrétariat général de ce même ministère.

La Cour juge qu'il y a lieu, « *pour plus de cohérence et d'égalité en droits et devoirs* », d'étendre ce régime à l'ensemble des magistrats nommés dans les Institutions de la République, dans les cabinets et secrétariats généraux de tous les départements ministériels, ainsi que dans les autres services de l'État, et de réserver l'inéligibilité aux seules sanctions disciplinaires de second degré. Cette extension constitue l'exemple le plus net, dans l'ensemble de l'arrêt, d'une réserve constructive fondée sur une pure considération de politique normative : la cohérence et l'égalité invoquées ne sont rattachées à aucune disposition constitutionnelle précise, et rien n'indique que le périmètre plus restreint retenu par le législateur organique – limité au seul ministère de la Justice – aurait été, en lui-même, contraire à la Constitution. Entre le périmètre initialement voté et celui substitué par la Cour, plusieurs délimitations intermédiaires demeuraient concevables ; le choix entre elles relevait de l'appréciation du CNT, non de celle du juge constitutionnel.

IV. LES ENJEUX DE THEORIE CONSTITUTIONNELLE : GOUVERNEMENT DES JUGES, SEPARATION DES POUVOIRS ET LEGISTIQUE

L'application de la grille théorique aux corrections contestées de l'arrêt du 13 août 2026 invite à présent à resituer cette difficulté dans le débat plus général de la théorie constitutionnelle. Il convient d'abord de rappeler les termes classiques du débat sur le « gouvernement des juges » et les limites que la doctrine lui a assignées (A), avant d'en tirer une grille de lecture à trois questions, destinée à discipliner l'exercice de la réserve d'interprétation (B).

A. Le débat classique du « gouvernement des juges » et ses limites

La question ainsi posée n'est pas nouvelle en théorie constitutionnelle générale. Elle prolonge le débat, ouvert dès 1921 par Édouard Lambert à propos de la Cour suprême des États-Unis, sur le « gouvernement des juges » [37], c'est-à-dire sur le risque qu'une juridiction constitutionnelle, sous couvert d'interprétation, substitue ses propres choix de politique normative à ceux du législateur démocratiquement élu.

Ce débat a connu, depuis, d'importants approfondissements théoriques qui permettent d'en relativiser les termes sans en évacuer la pertinence. Hans Kelsen lui-même avait anticipé la difficulté en cantonnant le juge constitutionnel au rôle de « législateur négatif » : la juridiction constitutionnelle ne devrait, selon cette théorie, disposer que du pouvoir d'écarter la norme inconstitutionnelle avec effet erga omnes, non celui de lui substituer directement une norme positive de son choix [38]. Georges Vedel a, pour sa part, contesté l'idée même d'un « gouvernement du juge constitutionnel », par la théorie dite du « *lit de justice* » : le constituant conservant toujours la faculté de réviser la Constitution pour infirmer une interprétation du

[37]. Édouard LAMBERT, Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis. L'expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois, Paris, Giard, 1921.
[38]. Hans KELSEN, Théorie pure du droit, Paris, Dalloz, 1962 ; « La garantie juridictionnelle de la Constitution (la justice constitutionnelle) », Revue du droit public, 1928, p. 197 et s. (théorie du juge « législateur négatif »).

juge, l'ultime mot revient en dernière instance au pouvoir constituant et non au juge [39]. À l'inverse, des auteurs comme Anne-Marie Le Pourhiet ou Bertrand Mathieu ont souligné les risques d'un glissement du pouvoir des mains du législateur vers un nombre restreint de juges statuant sur le fondement de dispositions constitutionnelles à la texture ouverte [40].

Le contrôle a priori et obligatoire, tel que le connaît le droit malien, présente sur ce point une spécificité par rapport au contrôle a posteriori qui a nourri l'essentiel de ce débat théorique : la loi organique n'étant pas encore entrée en vigueur au moment du contrôle, la réserve d'interprétation qui la modifie ne heurte, en apparence, aucun droit acquis. C'est précisément cette apparente innocuité qui explique, selon Kébé, la vigueur particulière avec laquelle les juridictions constitutionnelles africaines pratiquent la technique sur les normes organiques et les règlements intérieurs des institutions [41]. Mais l'absence de droits acquis en cause ne dispense pas pour autant le juge de justifier, à chaque intervention, le fondement constitutionnel précis de la correction qu'il impose : c'est la légitimité même du contrôle a priori, et non la protection de droits acquis, qui est ici en jeu.

B. Une grille de lecture à trois questions pour discipliner l'exercice de la réserve d'interprétation

Il résulte de l'ensemble de ces observations qu'une grille de lecture à trois questions permet de discipliner, sans y renoncer, l'exercice de la réserve d'interprétation par le juge constitutionnel.

Première question : quelle disposition constitutionnelle précise impose la correction envisagée ? Il ne suffit pas d'invoquer, en termes généraux, la transparence, l'égalité ou la sécurité juridique : ces principes doivent être rattachés à une disposition ou à un ensemble de dispositions identifiables de la Constitution, dont la violation par le texte contrôlé est démontrée et non seulement affirmée.

Deuxième question : la correction ordonnée est-elle nécessaire pour faire disparaître l'inconstitutionnalité constatée, ou excède-t-elle ce qui est strictement requis à cette fin ? Une réserve constructive qui ajoute au texte davantage que ce qu'exige le rétablissement de la conformité – en fixant, par exemple, un délai précis, une échelle de sanctions ou un support de publication déterminé, alors que seule l'existence d'un délai suffisant, d'un régime disciplinaire suffisamment défini ou d'une publicité suffisante était constitutionnellement exigée – dépasse la stricte nécessité du contrôle.

Troisième question : plusieurs solutions demeurent-elles également compatibles avec la Constitution ? Si tel est le cas, le choix entre elles appartient au pouvoir d'appréciation du législateur, et le juge constitutionnel, en le préemptant, cesse de déterminer la frontière du

[39]. George VEDEL, théorie dite du « lit de justice » : le pouvoir constituant conservant toujours la faculté de réviser la Constitution pour infirmer une interprétation du juge constitutionnel, l'ultime mot revient, en dernière instance, au pouvoir constituant.
[40]. Bertrand MATHIEU, Le droit contre la démocratie ?, Paris, LGDJ, coll. « Débats », 2017 ; v. égal. Anne-Marie LE POURHIET, sur la critique d'une dérive post-démocratique du contrôle de constitutionnalité.
[41]. Abdou Aziz Daba KÉBÉ, op cit.

constitutionnellement permis pour choisir lui-même le contenu de la norme à l'intérieur de cette frontière.

Cette grille ne conduit à aucune remise en cause de la suprématie de la Constitution ni du pouvoir du juge constitutionnel de la faire respecter. Elle rappelle seulement que cette suprématie s'exerce à travers une compétence elle-même définie et limitée par la Constitution [42] : la Cour constitutionnelle est la gardienne de la Constitution, non sa propriétaire. Elle peut dire ce que le législateur ne peut pas faire ; elle peut fixer l'interprétation constitutionnellement admissible d'une disposition ambiguë ; elle peut neutraliser une lecture contraire à la Constitution. Mais lorsque plusieurs solutions demeurent constitutionnellement possibles, la préservation de la séparation des pouvoirs commande qu'elle en laisse le choix au législateur [43].

Cette grille de lecture rejoint, sous une forme systématisée, l'intuition déjà ancienne de Franck Moderne selon laquelle la technique de la réserve d'interprétation, loin d'être un acte neutre, comporte toujours une part de « thérapeutique » normative : le texte « *sort de l'examen blanchi du soupçon d'inconstitutionnalité* », mais il n'en sort pas indemne pour autant, puisque des « conditions » ont été mises à cette indulgence [44]. La question posée par cette étude est précisément celle du dosage de cette thérapeutique : une chose est de purger le texte du vice qui l'affecte, une autre est de lui substituer, dans le même mouvement, la formulation que le juge aurait lui-même retenue s'il avait siégé au Parlement.

V. PORTEE ET PERSPECTIVES : POUR UNE MOTIVATION RENFORCEE DU CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE EN CONTEXTE TRANSITOIRE

Les observations qui précèdent n'ont pas pour objet de minorer l'apport de l'arrêt n° 2026-01/CC à la construction du nouveau cadre institutionnel issu de la Constitution du 22 juillet 2023. Plusieurs des corrections qu'il apporte – harmonisation terminologique, clarification du statut des membres désignés par le CSM à la Cour constitutionnelle, garantie procédurale minimale devant le Conseil de discipline – renforcent effectivement la qualité institutionnelle du nouveau Conseil supérieur de la Magistrature et la protection des droits de la défense.

Elles invitent en revanche à une vigilance accrue quant à la motivation du contrôle de constitutionnalité, singulièrement dans le contexte d'une refondation institutionnelle où la Cour est appelée, dans un temps resserré, à examiner un volume inhabituel de textes organiques, et où l'autorité de ses décisions dépend, plus encore qu'en période institutionnelle stabilisée, de la qualité de leur démonstration. Trois pistes peuvent être esquissées.

La première tient à **la distinction**, que l'arrêt commenté tend par endroits à estomper, entre ce qui relève de la constitutionnalité, ce qui relève de la légistique – la qualité rédactionnelle et la cohérence formelle des textes, dont la correction revient normalement aux

[42]. Constitution du Mali, 2023, art. 186.
[43]. Mahamadou KONATÉ, op cit.
[44]. Franck MODERNE, « La déclaration de conformité sous réserve », in Le Conseil constitutionnel et les partis politiques, Aix-en-Provence, Economica-PUAM, 1987, p. 94, 104 et 106.

services techniques du Parlement – et ce qui relève de l'opportunité politique ou administrative, laquelle appartient au pouvoir souverain d'appréciation du législateur. La Constitution n'est pas un manuel de bonne rédaction législative ; la pertinence ou l'excellence d'une solution normative ne suffit pas à en faire une exigence constitutionnelle.

La deuxième tient à **la publicité de la méthode**. Lorsque la Cour retient, parmi plusieurs solutions envisageables, l'une d'entre elles, il serait utile qu'elle explicite pourquoi les autres lui paraissaient, elles, insuffisantes au regard de la Constitution – ou, à défaut, qu'elle indique explicitement recourir à une réserve directive laissant au législateur le choix de la formule de mise en conformité, comme elle l'a d'ailleurs parfois fait dans sa propre jurisprudence antérieure sur les règlements intérieurs des institutions.

La troisième, enfin, tient **au dialogue entre la Cour et le CNT**, dont l'arrêt commenté offre, malgré ses limites, une illustration : la tenue, en amont du contrôle, d'échanges techniques entre la Cour et les rédacteurs du texte permettrait de résoudre, en amont, un grand nombre des difficultés rédactionnelles que l'arrêt corrige par voie de réserve constructive – désamorçant ainsi, pour l'avenir, une partie du risque de confusion entre contrôle de constitutionnalité et légistique.

C'est à cette condition que le contrôle de constitutionnalité, dont l'autorité repose autant sur la légitimité de ses décisions que sur la qualité de leur motivation, pourra continuer à accompagner, sans s'y substituer, l'œuvre du législateur organique dans la construction de l'État de droit.

CONCLUSION

L'arrêt n° 2026-01/CC du 13 août 2026 illustre, avec une netteté particulière, une tension structurelle du contrôle de constitutionnalité a priori tel qu'il est pratiqué au Mali comme dans la plupart des États francophones d'Afrique noire : celle qui oppose l'efficacité pratique de la réserve d'interprétation – sauver la loi de la censure sans retarder son entrée en vigueur – à l'exigence, non moins constitutionnelle, **du respect de la compétence du législateur**.

La grille théorique reconstruite dans cette étude, à partir de la doctrine classique des réserves d'interprétation et de son adaptation par la jurisprudence constitutionnelle africaine, ne prétend pas trancher dans l'abstrait la totalité des difficultés que soulève, au cas par cas, l'exercice de cette technique. Elle propose seulement une méthode : identifier, pour chaque correction apportée par le juge, la disposition constitutionnelle précise qu'elle rétablit, la nécessité de son étendue, et l'existence ou non de solutions alternatives également conformes à la Constitution.

Appliquée à l'arrêt commenté, cette méthode conduit à approuver sans réserve certaines de ses corrections – celles qui rétablissent directement une exigence constitutionnelle identifiable – et à porter un regard plus critique sur d'autres – celles par lesquelles la Cour, au-delà de ce qu'exigeait la Constitution, a choisi, parmi plusieurs politiques normatives également conformes, celle qu'elle jugeait préférable. Dans ce second cas de figure, ce n'est

plus seulement la Constitution qui s'exprime à travers le juge : c'est le juge qui commence à s'exprimer à la place du législateur.

Il ne s'agit pas là d'un procès fait à la Cour constitutionnelle du Mali, dont l'installation dans le nouveau paysage institutionnel demeure une garantie essentielle de **l'État de droit en construction**. Il s'agit d'un rappel adressé à toute juridiction constitutionnelle exerçant un pouvoir considérable : la suprématie de la Constitution n'implique pas l'omnipotence de son juge.

Entre le Parlement, le Gouvernement, le Président et la Cour constitutionnelle elle-même, la Constitution demeure la seule source commune de légitimité, et c'est à la qualité de sa propre motivation que le juge constitutionnel doit, plus que tout autre pouvoir, la solidité de son autorité.

BIBLIOGRAPHIE

Textes juridiques et jurisprudence

1. Constitution de la République du Mali du 22 juillet 2023.
2. Loi n° 2025-029 du 8 juillet 2025 portant révision de la Charte de la Transition.
3. Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2026-01/CC du 13 août 2026, Loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature, Journal officiel de la République du Mali, spécial n° 09 du 24 août 2026.
4. Journal Officiel, Secrétariat général du Gouvernement, Constitution de la République du Mali du 22 juillet 2023, texte intégral. En ligne : https://sgg-mali.ml/JO/2025/mali-jo-2025-08-sp.pdf
5. Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 08-188/CC-EL du 28 novembre 2008, Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
6. Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 08-186-CC du 12 août 2008, Règlement intérieur du Haut Conseil des Collectivités.

Doctrine

1. DIAGNE (M.), « Le juge constitutionnel africain et la technique des réserves d'interprétation », Revue juridique et politique, n° 3, 2008, p. 371.
2. FAVOREU (L.), « La décision de constitutionnalité », Revue internationale de droit comparé, 1986, p. 605 et s.
3. KANTÉ (B.), « Les méthodes et techniques d'interprétation de la Constitution : l'exemple des pays d'Afrique occidentale francophone », in F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN (dir.), L'interprétation constitutionnelle, Paris, Dalloz, 2005.
4. KÉBÉ (A. A. D.), « Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence constitutionnelle des États de l'Afrique noire francophone », Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Faculté des sciences juridiques et politiques.

5. KELSEN (H.), Théorie pure du droit, Paris, Dalloz, 1962 ; « La garantie juridictionnelle de la Constitution (la justice constitutionnelle) », Revue du droit public, 1928.
6. LAMBERT (É.), Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis, Paris, Giard, 1921.
7. MATHIEU (B.), Le droit contre la démocratie ?, Paris, LGDJ, coll. « Débats », 2017.
8. MODERNE (F.), « La déclaration de conformité sous réserve », in Le Conseil constitutionnel et les partis politiques, Aix-en-Provence, Economica-PUAM, 1987.
9. PONTHOREAU (M.-C.), « Réflexions sur le pouvoir normatif du juge constitutionnel en Europe continentale, sur la base des cas allemand et italien », Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 24, 2008.
10. ROUSSEAU (D.), La justice constitutionnelle en Europe, Paris, Montchrestien, 1996.
11. TROPER (M.), « Réplique à Otto Pfersmann », Revue française de droit constitutionnel, 2000.
12. VEDEL (G.), sur la théorie dite du « lit de justice ».
13. VIALA (A.), Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, thèse, Université de Montpellier I, 1998.

Tribunes de l'auteur et débat doctrinal

1. KONATÉ (M.), « Cour constitutionnelle et loi organique sur le CSM : quand le contrôle de constitutionnalité frôle la réécriture de la loi », tribune, 26 août 2026, Journal L'Indépendant n°6516 du 27 août 2026.
2. SACKO (S.), commentaire de l'arrêt n° 2026-01/CC de la Cour constitutionnelle du Mali, 2026.
3. KONATÉ (M.), « Réplique sans gants : réserve d'interprétation ou réécriture normative ? Ne faisons pas dire au contrôle de constitutionnalité ce qu'il ne permet pas », tribune, 1er septembre 2026, Journal électronique Bamakomatin. En ligne : https://bamakomatin.com/tribune-replique-sans-gants-reserve-dinterpretation-ou-reecriture-normative-ne-faisons-pas-dire-au-controle-de-constitutionnalite-ce-quil-ne-permet-pas/
4. SISSOKO (S.), « La Cour constitutionnelle dénature la Constitution », tribune, septembre 2026.

LA GOUVERNANCE HYBRIDE DANS LE CONSTITUTIONNALISME AFRICAIN : REFLEXIONS SUR LE PARTAGE DE L'AUTORITE CONSTITUTIONNELLE ENTRE L'ETAT ET LES ACTEURS NON ETATIQUES

Par

DINGUE DJAMGA Denis*

Chargé de cours

Enseignant-chercheur en droit public, Université de Bertoua/Cameroun.

Tel : 00237 683 36 78 91

00237 659 28 89 28

E-mail : dinguedenis2000@yahoo.fr

Résumé

La fragilité de la capacité étatique dans de nombreux pays africains a favorisé l'émergence de formes de gouvernance hybride, dans lesquelles l'État coexiste, coopère ou entre en concurrence avec des acteurs non étatiques tels que la société civile, les autorités traditionnelles et les institutions religieuses. Cette contribution propose une analyse constitutionnelle de ces arrangements hybrides, souvent informels mais socialement efficaces, qui redéfinissent les contours classiques de l'autorité publique et de la souveraineté. À travers une approche critique, la contribution soutient que le constitutionnalisme africain doit dépasser une vision monolithique de l'État pour reconnaître, encadrer et normer la participation des acteurs non étatiques. Une telle reconfiguration permettrait de concilier efficacité gouvernance, légitimité sociale et cohérence constitutionnelle, dans une perspective de renforcement durable de la capacité étatique.

INTRODUCTION

La puissance souveraine est une réalité dynamique qui se transforme en permanence sous l'effet conjugué des pressions sociales, politiques et historiques[1]. Ce propos confirme l'acuité des mutations contemporaines de l'État en Afrique[2]. Loin du modèle wébérien classique fondé sur le monopole de la contrainte légitime, l'unité normative et la centralité administrative, l'État africain postcolonial évolue aujourd'hui dans un environnement institutionnel marqué par la pluralité des centres d'autorité, la fragmentation des légitimités et la coexistence durable d'acteurs étatiques et non étatiques dans l'exercice effectif du pouvoir public[3].

---

* Mode de citation : DINGUE DJAMGA Denis, « La gouvernance hybride dans le constitutionnalisme africain : réflexions sur le partage de l'autorité constitutionnelle entre l'état et les acteurs non étatiques », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.63-85.

[1] Boris BARRAUD, « Souveraineté de l'État et puissance de l'État », *Revue de la Recherche Juridique - Droit prospectif*, n°165, 2017, pp.123-145 ; François DE SMET, *Le mythe de la souveraineté – Du Corps au Contrat social,* EME, coll. Politique & culture, 2014, p. 8.

[2] Salif DIALLO, Les transformations de l'Etat en Afrique, Thèse de doctorat en droit public, Université de Perpignan, 2005, 576p.

[3] Olivier BEAUD, « Souveraineté, pouvoir, puissance », *in* Philippe RAYNAUD, Stéphane RIALS, *Dictionnaire de philosophie politique,* Puf, coll. Quadrige-dicos poche, 1996, pp. 625 et ss.

Depuis les indépendances, le constitutionnalisme africain[4] s'est largement construit sur une architecture importée, inspirée des modèles occidentaux de souveraineté étatique, de centralisation administrative et d'unité normative[5]. Ce modèle, conçu comme instrument de modernisation politique, de rationalisation administrative et de consolidation de l'autorité publique, s'est cependant heurté à des réalités sociopolitiques profondément enracinées, caractérisées par la persistance de systèmes traditionnels d'organisation du pouvoir, la force des solidarités communautaires et l'autorité symbolique des institutions coutumières et religieuses. Cette inadéquation structurelle entre l'État formel et les dynamiques sociales profondes a progressivement engendré une crise de l'effectivité étatique, se manifestant par la faible capillarité administrative, la déficience des services publics, l'inefficacité de la régulation juridique et la défiance persistante des populations à l'égard des institutions étatiques.

Dans ce contexte, la gouvernance hybride[6] s'impose désormais comme une modalité structurelle de régulation des affaires publiques en Afrique. Elle renvoie à un système dans lequel l'État, loin d'exercer seul l'autorité constitutionnelle, compose de manière pragmatique avec une pluralité d'acteurs non étatiques — chefferies traditionnelles, autorités religieuses, organisations communautaires, ONG et société civile — qui participent activement à la production normative, à la gestion administrative et à la médiation sociale. Cette configuration institutionnelle, longtemps perçue comme une anomalie ou une déviance, apparaît aujourd'hui comme une réponse fonctionnelle aux limites structurelles de l'État postcolonial.

Les dynamiques sécuritaires contemporaines, notamment au Sahel, dans le bassin du lac Tchad, en République centrafricaine et dans certaines régions frontalières de l'Afrique centrale et occidentale, illustrent avec force cette mutation. Face à l'extension des conflits asymétriques, à la montée des violences communautaires et à la fragilisation de l'autorité étatique, les autorités publiques ont progressivement intégré les chefs traditionnels, les leaders religieux et les organisations communautaires dans les dispositifs de prévention des conflits, de pacification sociale et de gestion sécuritaire[7]. La lutte contre Boko Haram dans le Nord-Est nigérian, la gestion coutumière des conflits agro-pastoraux dans l'Adamaoua camerounais, ou encore l'implication des autorités religieuses dans les processus de réconciliation en République centrafricaine, traduisent l'émergence d'un modèle de gouvernance composite, dans lequel la souveraineté cesse d'être exclusive pour devenir négociée, partagée et contextualisée[8].

---

[4] Gérard CONAC, « Quelques réflexions sur le nouveau constitutionnalisme africain », *in Rapport Général Introductif du Symposium international de Bamako*, pp. 26-32, p. 27 ; Koffi AHADZI NONOU, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain », *AJP*, juillet-décembre 2002, vol. 1, n°2, pp. 35-86 ; Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, « Défense et illustration du constitutionnalisme en Afrique après quinze ans de pratique du pouvoir », *Mélanges en l'honneur de Louis FAVOREU*, Paris, Dalloz, 2007, p. 610 ; Albert BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC*, 2002/4 n°52, p. 721.

[5] Bertrand BADIE, *L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992 ; Gerti HESSELING, « La réception du droit constitutionnel en Afrique trente ans après : quoi de neuf? », *in* Carla ZOETHOUT, Marlies PIETERMAAT-KROS., Henk AKKERMANS. (dir.), Constitutionalism in *Africa. A Quest for autochtonous principles*, Rotterdam, Sanders Instituut, 1996, pp. 33-47.

[6] Thierry VIRCOULON, « État fragile, aplati, failli. Réflexions sur la gouvernance hybride et l'évolution de l'État en Afrique et au Sahel », Notes de l'IFRI, septembre 2022, Centre Afrique subsaharienne, 26p

[7] Emmanuel ELA ELA, « Les mécanismes de prévention des conflits en Afrique centrale », *in Guerres mondiales et conflits contemporains,* 2001/2 n° 202-203 , pp. 227-239.

[8] Kofi ANNAN déclarait le 7 juillet 1997 que « la paix et la sécurité en Afrique centrale comme ailleurs ne peuvent être imposées de l'extérieur. La responsabilité première en revient aux dirigeants

Cette gouvernance hybride ne se limite pas à une simple délégation fonctionnelle de certaines missions publiques. Elle procède d'un véritable partage structurel de l'autorité constitutionnelle, même lorsque ce partage demeure juridiquement implicite. En effet, les acteurs non étatiques participent directement à la production de normes sociales contraignantes, à la résolution des conflits, à la gestion foncière[9], à la fourniture de services sociaux essentiels et à la stabilisation politique. Ils contribuent ainsi à redéfinir concrètement les contours de l'autorité publique, dans un contexte où la légitimité sociale prime souvent sur la légalité formelle.

Dès lors, l'autorité constitutionnelle, traditionnellement conçue comme l'expression juridique suprême de la souveraineté étatique, se trouve soumise à un processus de désacralisation normative et de reconfiguration pragmatique. Elle ne peut plus être appréhendée exclusivement à travers les catégories classiques de l'unité, de la hiérarchie et de la centralité, mais doit être pensée comme un espace dynamique de négociation entre normativité formelle et légitimités sociopolitiques informelles. Cette hybridation invite ainsi à repenser en profondeur les fondements théoriques du droit constitutionnel africain.

La gouvernance hybride apparaît alors comme un révélateur privilégié des tensions structurelles qui traversent le constitutionnalisme africain : tension entre l'universalité proclamée des normes constitutionnelles et la diversité des pratiques sociales ; tension entre l'exigence d'unité normative et la pluralité des systèmes de régulation ; tension, enfin, entre la rationalité juridique formelle et les impératifs pragmatiques de gouvernabilité. Elle met en évidence l'épuisement progressif du paradigme moniste de l'État et la nécessité d'une reconstruction conceptuelle du constitutionnalisme africain autour d'une approche pluraliste et contextualisée.

Cette dynamique soulève cependant des interrogations majeures. Si la gouvernance hybride permet souvent d'améliorer l'efficacité de l'action publique, de renforcer la légitimité sociale des décisions et de pallier les carences de l'administration, elle comporte également des risques significatifs : fragmentation normative, dilution de la responsabilité publique, fragilisation de l'État de droit, persistance de discriminations structurelles et instrumentalisation politique des autorités traditionnelles et religieuses. L'absence de cadres juridiques clairs favorise ainsi l'émergence de zones grises normatives, propices à l'arbitraire, au clientélisme et à l'affaiblissement de la protection juridictionnelle des droits fondamentaux.

Dès lors, une interrogation théorique centrale traverse cette recherche : **la gouvernance hybride constitue-t-elle une réalité du constitutionnalisme africain** ? L'hypothèse défendue est que la gouvernance hybride, loin d'être un simple pis-aller fonctionnel, constitue un **nouveau paradigme de l'action publique en Afrique**. Elle impose de dépasser la conception monolithique de la souveraineté étatique pour promouvoir un constitutionnalisme pluraliste, fondé sur l'intégration normative encadrée des acteurs non étatiques. Une telle reconfiguration

---

des pays concernés »

[9] Hugues Benoît DJIONGO TAZO, *L'institutionnalisation de la participation des acteurs de la société civile à la gestion des conflits fonciers au Cameroun : Cas de l'AJPCEDES dans la rive gauche du Noun*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de dschang, 2019, 412p

permettrait de concilier trois impératifs majeurs : l'efficacité gouvernante, la légitimité sociale et la préservation de l'État de droit.

Sur le plan théorique, cette étude ambitionne de contribuer à la reconstruction conceptuelle du droit constitutionnel africain. Elle s'inscrit dans une démarche critique visant à dépasser les paradigmes eurocentriques du constitutionnalisme classique pour élaborer une théorie africanisée de la souveraineté, de la normativité et de la légitimité politique[10]. Il s'agit notamment de repenser les notions d'autorité constitutionnelle, de hiérarchie des normes, de production normative et de responsabilité publique à l'aune du pluralisme institutionnel africain.

Sur le plan pratique, cette réflexion éclaire les politiques publiques de décentralisation, de gouvernance locale, de prévention des conflits et de médiation sociale. Elle met en évidence la nécessité d'un encadrement juridique rigoureux des acteurs non étatiques afin de prévenir les dérives clientélistes, l'arbitraire décisionnel, la fragmentation territoriale et les atteintes aux droits fondamentaux. En ce sens, elle offre des pistes concrètes de réforme constitutionnelle et législative, susceptibles de renforcer durablement la capacité étatique tout en valorisant les ressources normatives endogènes.

La démarche méthodologique adoptée est résolument interdisciplinaire. Elle combine l'analyse juridique constitutionnelle classique, l'approche comparative (notamment entre les expériences camerounaise et nigériane), l'analyse socio-politique du pouvoir et une lecture empirique des pratiques institutionnelles. Cette transversalité permet de saisir la gouvernance hybride non seulement comme un phénomène normatif, mais également comme une réalité sociale, politique et culturelle, profondément enracinée dans les dynamiques locales. L'étude couvre principalement la période postérieure aux transitions démocratiques des années 1990, marquée par la libéralisation politique, la décentralisation administrative, la montée en puissance des identités locales et la fragmentation accrue de l'espace public. Cette séquence historique correspond à l'entrée progressive des États africains dans une phase de gouvernance composite, dans laquelle la souveraineté cesse d'être univoque pour devenir négociée, partagée et contextualisée. Au regard de ces éléments, l'analyse s'articule autour de deux axes complémentaires : **d'une part, l'effectivité constatée de la gouvernance hybride comme modalité structurelle de l'exercice de l'autorité constitutionnelle en Afrique (I) ; d'autre part, l'évaluation critique de son efficacité normative à l'aune des réalités politiques et sociales (II)**.

I. L'EFFECTIVITÉ CONSTATÉE DE LA GOUVERNANCE HYBRIDE

L'effectivité de la gouvernance hybride comme modalité structurelle d'exercice du pouvoir en Afrique repose sur de solides fondements **(A)** et se révèle par de multiples facettes **(B).**

A. La solidité des fondements de l'hybridation du pouvoir en Afrique

[10] Eric. Marcel NGANGO YOUMBI et Rodrigue NGANDO SANDJÈ, « Existe-t-il une identité constitutionnelle africaine ? », *Revue du droit public*, 2021/5, pp. 1315-1350

L'hybridation du pouvoir en Afrique s'adosse sur la crise du modèle étatique importé **(1)** et l'émergence d'un pluralisme fonctionnel **(2).**

1. La crise du modèle étatique importé

La persistance des légitimités coutumières et religieuses constitue l'un des traits les plus structurants de la gouvernance contemporaine en Afrique[11]. Loin de s'effacer sous l'effet de la modernisation institutionnelle et de l'universalisation du constitutionnalisme importé, ces formes endogènes d'autorité ont démontré une remarquable capacité de résilience, d'adaptation et de recomposition. Elles continuent d'occuper une place centrale dans la structuration du lien social, la régulation des conflits et la production normative, révélant ainsi les limites profondes du projet d'unification juridique et politique porté par l'État postcolonial[12].

Cette résilience s'enracine d'abord dans la profondeur historique, culturelle et symbolique des institutions traditionnelles[13] et religieuses. Avant la colonisation, les sociétés africaines reposaient sur des systèmes d'autorité polycentriques articulant chefferies, conseils des sages, pouvoirs rituels et autorités spirituelles, dans lesquels l'ordre social, le politique et le sacré étaient indissociablement liés. Ces structures, solidement intégrées à l'imaginaire collectif, ont survécu aux bouleversements coloniaux et aux tentatives d'effacement opérées par l'État postindépendance. Ainsi, au Cameroun, les lamidats de l'Adamaoua et de l'Extrême-Nord, les chefferies bamiléké de l'Ouest ou les chefferies sawa du littoral conservent une autorité sociale considérable, jouant un rôle décisif dans la régulation foncière, la médiation communautaire et la pacification sociale[14]. De même, au Ghana, les institutions de chefferie demeurent des piliers de la gouvernance locale, tandis qu'au Nigeria, les émirs du Nord et les obas du Sud-Ouest continuent d'exercer une influence politique, religieuse et sociale déterminante.

L'échec relatif de l'État à assurer efficacement ses fonctions régaliennes et sociales explique également la vitalité persistante de ces légitimités. Dans de vastes espaces ruraux enclavés, l'administration publique demeure faiblement implantée, lente et peu crédible. Les populations recourent alors prioritairement aux autorités traditionnelles pour la résolution des conflits fonciers, familiaux et successoraux. Dans l'Adamaoua camerounais, la majorité des litiges agro-pastoraux opposant éleveurs peuls et agriculteurs sont arbitrés par les lamidos et les conseils coutumiers, selon des mécanismes de conciliation fondés sur la réparation communautaire et la recherche du compromis, largement perçus comme plus rapides, moins coûteux et socialement plus acceptables que les procédures judiciaires formelles. Au Burkina Faso et au Niger, les chefs coutumiers jouent un rôle central dans la gestion des terres, la

---

[11] Sanwé Médard KIENOU, « Les relations entre l'État et les confessions religieuses. Théorie et pratique du principe de laïcité dans l'espace francophone ouest-africain ? *Revue du droit public*, 2017/5, pp. 1375 à 1400 ; François GAULME, « Un "faux départ" : l'avenir des chefferies coutumières en Afrique », Etudes de l'IFRI, février 2026, 34p

[12] Vincent KANGULUMBA MBAMBI, « Les droits originellement africains dans les récents mouvements de codification : le cas des pays d'Afrique francophone subsaharienne », *Les Cahiers de droit*, n°46(1-2), 2005, pp. 315–338

[13] CHarles NACH MBACK, « La chefferie traditionnelle au Cameroun : ambiguïtés juridiques et dérives politiques », *Africa Development*, vol. XXV, n° 3 et 4, 2000, p. 79

[14] Aimé DOUNIAN, « L'identité du chef traditionnel dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique. Étude à partir de quelques États d'Afrique », *Jus Politicum*, Numéro 28 – 2022, pp. 233-267 ;

prévention des conflits liés à la pression foncière et la régulation de l'accès aux ressources naturelles, dans un contexte de fragilité extrême de l'administration foncière[15].

Parallèlement, les autorités religieuses ont connu une montée en puissance remarquable, notamment dans les contextes de crise sécuritaire, politique et sociale. En République centrafricaine, la plateforme interconfessionnelle réunissant leaders chrétiens et musulmans s'est imposée comme un acteur majeur de la médiation intercommunautaire [16] et de la pacification post-conflit, contribuant de manière décisive à la réduction des violences confessionnelles. Au Sénégal, les confréries musulmanes, en particulier les mourides et les tidjanes, jouent un rôle structurant dans la stabilisation politique, la prévention des violences électorales et la régulation du jeu partisan. Au Nigeria, les leaders religieux apparaissent comme des médiateurs incontournables dans les régions affectées par les tensions confessionnelles, notamment dans les États du Plateau, de Kaduna et de Borno, où leur intervention contribue à désamorcer les cycles de représailles communautaires.

Cette résilience tient également à la capacité d'adaptation et d'hybridation de ces institutions. Les autorités traditionnelles et religieuses ne se limitent plus à la reproduction de pratiques ancestrales, mais intègrent progressivement les exigences contemporaines de gouvernance, les discours des droits humains et les cadres administratifs modernes. Plusieurs chefferies participent aujourd'hui aux conseils municipaux, aux commissions foncières, aux comités de vigilance et aux mécanismes locaux de concertation. Au Bénin, les chefs traditionnels sont associés aux dispositifs de gouvernance participative, tandis qu'au Rwanda, les juridictions gacaca ont illustré la capacité du droit coutumier à être mobilisé dans un cadre institutionnel moderne, en l'occurrence la justice transitionnelle[17].

Toutefois, cette résilience n'est pas dépourvue d'ambivalences. Si elle permet de pallier les déficiences étatiques et de renforcer la cohésion sociale, elle peut également perpétuer des normes discriminatoires, notamment à l'égard des femmes, des enfants et des groupes minoritaires. Les règles successorales coutumières limitant l'accès des femmes à la propriété foncière [18], ou certaines interprétations religieuses restrictives des libertés individuelles, illustrent ces tensions persistantes entre légitimité sociale et exigences constitutionnelles. Par ailleurs, l'instrumentalisation politique des autorités traditionnelles et religieuses lors des processus électoraux, observée notamment au Cameroun, au Nigeria et en Côte d'Ivoire,

---

[15] Modeste SOME, « Le rôle des chefs traditionnels dans le passage à la modernité. Le point de vue d'un dignitaire du Royaume mossi ». Voir Claude-Hélène. PERROT et François-Xavier. FAUVELLE-AYMAR, Le retour des Rois. Les autorités traditionnelles et l'État en Afrique contemporaine, Paris, Karthala, 2003, p. 248 ; Bertin SALIFOU, *Les chefs traditionnels et leur participation au pouvoir politique en Afrique : les cas du Burkina Faso et du Niger*, Thèse de doctorat, Université de Reims Champagne-Ardenne, 2007, p. 18.

[16] Loïc CADIET et Thomas CLAY, Les modes alternatifs de règlement des conflits, Saint-Just-la-Pendue, Dalloz, 3ème éd., mai 2019 ; Soraya AMRANI MEKKI, « Introduction », *in* Soraya AMRANI MEKKI, Hélène POIVEY-LECLERQ, DEFIX Michel, Marguerite ZAUBERMAN, Benoît JAVAUX, Anne Carine ROPARS-FURET (dir.), Guide des modes amiables de résolution des différends, Paris, LexisNexis, 2022, pp. 1-14 ; Eric Marcel NGANGO YOUMBI, « Les modes alternatifs de résolution des litiges administratifs en Afrique noire francophone », *Revue internationale de droit économique,* 2019/4 t. XXXIII , pp. 449 à 476.

[17] Fabrice HOURQUEBIE, « La justice transitionnelle a bien un sens *», Afrique contemporaine*, 2014/2 n° 250 , pp. 86 à 87

[18] Khady KANE BROC, *L'accès à la terre pour les femmes rurales en Afrique : le cas du Sénégal (de l'époque des grands royaumes à nos jours),* Thèse de doctorat en histoire du droit, Université Grenoble Alpes, 2022, 613p

alimente des logiques clientélistes, identitaires et parfois violentes, susceptibles de fragiliser durablement la démocratie pluraliste.

Dès lors, la résilience des légitimités coutumières et religieuses apparaît comme un phénomène ambivalent : à la fois ressource essentielle pour la gouvernabilité des sociétés africaines et défi majeur pour l'État de droit. Elle impose une refondation du constitutionnalisme africain autour d'un pluralisme juridique [19] encadré, fondé sur la reconnaissance normative contrôlée, la responsabilité publique et le contrôle juridictionnel. Une telle approche permettrait de transformer cette résilience en levier de légitimation institutionnelle, en conciliant efficacité pragmatique, légitimité sociale et protection des droits fondamentaux, au service d'un État africain véritablement inclusif et durable.

2. **L'émergence d'un pluralisme fonctionnel**

L'émergence d'un pluralisme fonctionnel constitue l'une des manifestations les plus significatives de la transformation contemporaine de l'État en Afrique. Elle traduit l'abandon progressif du paradigme moniste de l'action publique au profit d'une gouvernance composite, dans laquelle l'État partage de facto ses fonctions régaliennes et sociales avec une pluralité d'acteurs non étatiques. Ce pluralisme, largement pragmatique, résulte moins d'un choix idéologique que d'une contrainte structurelle liée à la faiblesse persistante des capacités administratives, financières et sécuritaires de l'État postcolonial.

Dans de vastes zones rurales enclavées, des régions frontalières instables et des périphéries urbaines précarisées, l'administration publique se révèle incapable d'assurer efficacement la sécurité, la justice, la régulation foncière et la fourniture des services sociaux de base. Cette carence fonctionnelle favorise l'émergence de dispositifs parallèles de régulation sociale, portés par des autorités traditionnelles, religieuses et communautaires. Ces acteurs investissent progressivement des champs traditionnellement réservés à l'État, contribuant ainsi à la formation d'un système de gouvernance hybride fondé sur la complémentarité institutionnelle.

Les pratiques de médiation foncière offrent une illustration particulièrement révélatrice de ce pluralisme fonctionnel. Au Cameroun, dans les régions de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême-Nord, les conflits agro-pastoraux opposant éleveurs transhumants et agriculteurs sédentaires sont majoritairement réglés par les lamidos, les chefs traditionnels et les conseils coutumiers, en collaboration avec les autorités administratives locales. Ces mécanismes de règlement informel, fondés sur la conciliation, la réparation communautaire et la recherche du compromis, présentent une efficacité sociale largement supérieure aux procédures judiciaires formelles, souvent longues, coûteuses et inadaptées aux dynamiques locales. L'administration préfectorale se limite fréquemment à homologuer les accords coutumiers, consacrant ainsi un partage pragmatique de la fonction juridictionnelle.

---

[19] Massimo VOGLIOTTI, « De la pureté à l'hybridation : pour un dépassement de la modernité juridique », *RIEJ*, 2009/1, Vol., 62, pp. 107-124, p. 122 ; Gustav ELLEY, « Pluralisme juridique », *in* André-Jean ARNAUD, *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 2e Éd., 1993, p. 446.

Dans le domaine sécuritaire, l'émergence du pluralisme fonctionnel est encore plus manifeste. Face à la menace terroriste de Boko Haram dans le bassin du lac Tchad, les États camerounais, nigérian, tchadien et nigérien ont progressivement intégré les autorités traditionnelles, les leaders religieux et les comités de vigilance communautaires dans les dispositifs de lutte contre l'insécurité. Au Nord-Est nigérian, les *Civilian Joint Task Forces* (CJTF), composées de volontaires locaux, jouent un rôle déterminant dans le renseignement, la surveillance territoriale et la protection des populations, en étroite coordination avec l'armée régulière. Au Cameroun, les comités de vigilance villageois[20] contribuent activement à la détection précoce des menaces et à la sécurisation des localités frontalières. Ces dispositifs hybrides traduisent l'émergence d'une sécurité partagée[21], dans laquelle la puissance coercitive de l'État se conjugue à la légitimité sociale et à la connaissance fine du terrain détenues par les acteurs locaux.

La fourniture des services publics constitue également un champ privilégié d'observation du pluralisme fonctionnel. Dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'eau et de l'assainissement, l'État délègue de facto une part substantielle de ses missions aux organisations religieuses, aux ONG et aux associations communautaires[22]. Les missions catholiques et protestantes assurent une proportion significative de la scolarisation et de l'offre de soins dans plusieurs pays d'Afrique centrale et occidentale. En République centrafricaine, les organisations confessionnelles ont joué un rôle central dans l'assistance humanitaire et la reconstruction des services sociaux après les crises armées. De même, dans de nombreuses zones rurales du Sahel, les associations locales gèrent les forages d'eau, les infrastructures sanitaires et les programmes nutritionnels, pallient ainsi les défaillances structurelles de l'administration publique.

Sur le plan politique, ce pluralisme fonctionnel se manifeste par l'implication croissante des autorités traditionnelles et religieuses dans la médiation électorale, la pacification sociale et la stabilisation institutionnelle. Au Ghana, les *chieftaincy institutions* jouent un rôle central dans la prévention des conflits électoraux et la régulation des tensions communautaires. Au Sénégal, les confréries religieuses interviennent régulièrement dans les processus de dialogue politique et de médiation nationale[23]. Au Cameroun et au Nigeria, les chefs traditionnels servent de relais essentiels de mobilisation civique, de sensibilisation électorale et de pacification sociale, contribuant ainsi à la stabilisation du jeu politique dans des contextes marqués par la fragmentation identitaire.

Ces illustrations empiriques mettent en lumière la consolidation progressive d'un pluralisme fonctionnel structurel, dans lequel l'action publique repose sur une coproduction

---

[20] Eric Herman NGWA NFOBIN, « Les comités de vigilance et l'État de droit au Cameroun », *African Administratve Studies*, n°62, pp. 19-32.

[21] Frédéric DIAZ, « « coproduction » de la sécurité : une nouvelle forme de l'interventionnisme étatique pour une meilleure sécurité du public ? (le cas de grands rassemblements de populations en France) », *Déviance et Société*, 2003/4 Vol. 27 , pp. 429 à 458.

[22] Timothy BESLEY, Maitreesh GHATAK, « L'offre de services publics par les acteurs non gouvernementaux », *Revue d'économie du développement,* 2008/4 Vol. 16 , pp. 89 à 108

[23] Dominique ROUSSEAU (dir*), La démocratie continue*. Actes du colloque de Montpellier organisé par le CERCOP avec le parrainage de l'Association française de Sciences politiques du 2-4 avril 1992, Paris, Bruylant/LGDJ, 1992.

institutionnelle associant l'État et une pluralité d'acteurs non étatiques. Ce modèle, bien que pragmatiquement efficace, soulève toutefois d'importantes interrogations normatives. L'absence de cadres juridiques clairs, la dilution des responsabilités, la fragilisation du principe d'égalité devant la loi[24] et les risques de clientélisme constituent autant de défis majeurs pour l'État de droit. Dès lors, l'enjeu central du constitutionnalisme africain contemporain consiste à transformer ce pluralisme de fait en un pluralisme normé, fondé sur la reconnaissance juridique encadrée, la responsabilité publique et le contrôle juridictionnel, afin de concilier efficacité gouvernante, légitimité sociale et cohérence constitutionnelle.

B. La variété des manifestations de la gouvernance hybride

Il convient de dissocier l'hybridation juridictionnelle **(1)** de celle administrative **(2)** et politique **(3).**

1. L'hybridation juridictionnelle

L'hybridation juridictionnelle constitue l'une des manifestations les plus emblématiques de la gouvernance hybride en Afrique. Elle renvoie à la coexistence, à l'interaction et parfois à l'imbrication fonctionnelle entre les juridictions étatiques formelles et les mécanismes traditionnels, religieux ou communautaires de règlement des différends. Ce pluralisme judiciaire[25], loin d'être une simple survivance du passé, s'impose aujourd'hui comme une modalité structurelle de la régulation sociale, révélatrice à la fois des limites du système judiciaire moderne importé et de la remarquable capacité d'adaptation des institutions endogènes.

Historiquement, les sociétés africaines ont développé des systèmes sophistiqués de justice communautaire, fondés sur la conciliation, la réparation symbolique et la restauration du lien social. Les chefferies traditionnelles, les conseils des sages et les autorités religieuses exerçaient une fonction juridictionnelle centrale, visant moins la sanction que la pacification durable des relations sociales[26]. La colonisation, puis l'État postindépendance, ont cherché à marginaliser ces pratiques au profit d'un modèle juridictionnel occidental fondé sur la légalité formelle, la procédure écrite et la hiérarchisation normative. Toutefois, cette greffe institutionnelle s'est heurtée à des résistances structurelles, en raison notamment de l'inadéquation des procédures judiciaires modernes aux réalités socioculturelles locales, de leur coût élevé et de leur lenteur chronique.

L'échec relatif de la justice étatique à garantir un accès effectif au droit explique la persistance et même la revitalisation des juridictions coutumières et religieuses. Dans de vastes zones rurales enclavées, les tribunaux sont éloignés, sous-dotés et peu accessibles, contraignant

[24] Sébastien GRIMAUD, « Présentation du principe constitutionnel d'égalité », *Revue angliciste de La Réunion*, 2004, Founding Myths of the New South Africa / Les mythes fondateurs de la nouvelle Afrique du Sud, n°24, pp.219-239

[25] Fabrice HOURQUEBIE et Pauline GERVIER, « Introduction. Les enjeux du pluralisme juridique et judiciaire », *Les cahiers de la justice*, n°1, 2021/1, pp. 29 à 36.

[26] Ghislain OTIS (dir.), *La rencontre des systèmes juridiques autochtones et étatiques. Confrontation ou coopération ?*, Presses de l'Université Laval, 2019 .

les populations à recourir prioritairement aux mécanismes traditionnels. Au Cameroun, dans l'Adamaoua, le Nord et l'Extrême-Nord, les lamidos, chefs traditionnels et conseils coutumiers règlent la majorité des litiges fonciers, familiaux et successoraux, notamment les conflits agro-pastoraux. Ces instances privilégient la médiation, la conciliation et la réparation communautaire, produisant des solutions socialement acceptées et durables, là où les procédures judiciaires étatiques apparaissent longues, coûteuses et souvent inefficaces. L'administration judiciaire elle-même reconnaît tacitement cette réalité, en homologuant fréquemment les accords issus de la médiation coutumière.

Au Burkina Faso et au Niger, les autorités traditionnelles jouent un rôle déterminant dans la régulation foncière, en arbitrant les conflits liés à la pression démographique et à la raréfaction des terres agricoles. Ces mécanismes coutumiers, bien que juridiquement informels, permettent d'éviter l'escalade des violences communautaires, dans un contexte où les juridictions étatiques peinent à assurer une présence effective. De même, au Ghana, les tribunaux traditionnels (*customary courts*) conservent une compétence substantielle dans les litiges successoraux et fonciers, participant activement à la stabilité sociale des communautés rurales[27].

L'hybridation juridictionnelle est également perceptible dans le champ de la justice pénale informelle[28]. En Afrique centrale et occidentale, les mécanismes traditionnels de règlement des conflits mineurs, notamment les infractions de voisinage, les délits familiaux et certaines atteintes aux biens, sont fréquemment traités par les autorités coutumières ou religieuses. Ces dispositifs privilégient la réparation, la compensation communautaire et la réintégration sociale du fautif, dans une logique restaurative. Au Rwanda, les juridictions gacaca ont illustré, dans le contexte spécifique de la justice transitionnelle, la capacité du droit coutumier à être mobilisé pour répondre à des enjeux judiciaires de masse, en combinant exigences de vérité, réparation symbolique et réconciliation nationale.

Parallèlement, les autorités religieuses exercent une fonction juridictionnelle croissante, notamment dans les litiges matrimoniaux, successoraux et communautaires. Dans les régions musulmanes du Nigeria, les tribunaux islamiques de la charia disposent d'une compétence étendue en matière de droit de la famille, de succession et parfois de droit pénal. Bien que constitutionnellement encadrée, cette justice religieuse[29] bénéficie d'une forte légitimité sociale, en raison de son adéquation aux valeurs culturelles locales et de son accessibilité. Au Sénégal et au Mali, les leaders religieux interviennent fréquemment dans la médiation des conflits communautaires, contribuant à désamorcer les tensions sociales et politiques.

---

[27] Stanislas MELONE, « Les juridictions mixtes de droit écrit et de droit coutumier dans les pays en voie de développement. Du bon usage du pluralisme judiciaire en Afrique : l'exemple du Cameroun », *RIDC*, 1986, n°38-2, pp. 327-346

[28] Jean DANET, *La justice pénale entre rituel et management*, PUR, 2010, p.11 ; Albert NORMAND, *Traité élémentaire de droit criminel,* Librairie COTILLON, 1896, n°48

[29] Vincente FORTIER, *Justice, religions et croyances*, CNRS Éditions, 2000, p. 13.

Toutefois, cette hybridation juridictionnelle soulève d'importantes interrogations normatives. Si elle permet d'améliorer l'accès à la justice[30], de réduire les coûts judiciaires et de renforcer l'acceptabilité sociale des décisions, elle comporte également des risques substantiels pour l'État de droit. L'absence de garanties procédurales, la personnalisation de l'autorité judiciaire coutumière, l'opacité des mécanismes décisionnels et la persistance de normes discriminatoires, notamment à l'égard des femmes et des enfants, fragilisent les principes constitutionnels d'égalité, de légalité et de sécurité juridique[31]. Dans certaines régions, les règles successorales coutumières continuent de limiter l'accès des femmes à la propriété foncière, tandis que certaines juridictions religieuses appliquent des normes susceptibles d'entrer en contradiction avec les engagements internationaux des États africains en matière de droits humains[32].

Par ailleurs, la coexistence non encadrée de plusieurs ordres juridictionnels favorise la fragmentation normative et le *forum shopping*, permettant aux justiciables et aux élites locales de choisir l'instance la plus favorable à leurs intérêts, au détriment de la cohérence juridique. Cette situation alimente l'insécurité juridique, affaiblit l'autorité de la justice étatique et ouvre la voie à des pratiques clientélistes et arbitraires.

Dès lors, l'hybridation juridictionnelle constitue à la fois une ressource pragmatique et un défi majeur pour le constitutionnalisme africain. Elle impose une refondation profonde de la justice constitutionnelle autour d'un pluralisme normatif encadré, fondé sur la reconnaissance juridique contrôlée des juridictions coutumières et religieuses, la définition claire de leurs compétences, l'instauration de garanties procédurales minimales et l'ouverture de voies de recours effectives devant les juridictions étatiques. Une telle reconfiguration permettrait de concilier l'efficacité sociale des mécanismes traditionnels avec les exigences fondamentales de l'État de droit, transformant ainsi l'hybridation juridictionnelle en levier de légitimation institutionnelle, de pacification sociale et de consolidation durable du constitutionnalisme africain.

2. **L'hybridation administrative**

L'hybridation administrative constitue l'une des manifestations les plus concrètes et les plus structurantes de la gouvernance hybride en Afrique. Elle renvoie à la coproduction de l'action administrative par l'État et une pluralité d'acteurs non étatiques — autorités traditionnelles, organisations religieuses, ONG, associations communautaires et partenaires techniques — qui participent activement à la fourniture des services publics et à la gestion des politiques sociales. Ce phénomène, loin d'être marginal, s'impose comme une modalité centrale de gouvernement dans un contexte marqué par la faiblesse persistante des capacités administratives, budgétaires et logistiques de l'État postcolonial.

---

[30] Diane ROMAN, « L'accès à la justice sociale et l'effectivité des droits fondamentaux : quelle justice sociale pour le 21ème siècle ? », *Le Droit Ouvrier*, 2014/11, n° 796 , pp. 749 à 755.

[31] Paul MARTENS, « La sécurité juridique : rapport de synthèse », *in La Sécurité juridique*, Actes du colloque organisé par la conférence du jeune barreau de Liège, 14 mai 1993, éd. du jeune barreau de Liège, 1993, p. 257-265.

[32] Charles BOSVIEUX-ONYEKWELU, « « Droits humains » vs « droits de l'Homme ». Arguments en faveur de l'inclusivité du langage des droits », *Cahiers du Genre*, 2020/2, n° 69 , pp 131 à 150.

Dans de vastes zones rurales enclavées, des périphéries urbaines précarisées et des régions affectées par l'insécurité, l'administration publique se révèle structurellement incapable d'assurer l'accès effectif aux services sociaux fondamentaux : éducation, santé, eau potable, assainissement, action sociale et sécurité de proximité. Cette carence favorise l'émergence de dispositifs parallèles de gestion administrative, portés par des acteurs non étatiques dotés d'une forte légitimité sociale et d'une capacité d'intervention pragmatique. Il en résulte une gouvernance composite, dans laquelle l'État n'est plus l'unique producteur du service public, mais devient un coordinateur, un partenaire et parfois un simple régulateur[33].

Le secteur de la santé offre une illustration particulièrement révélatrice de cette hybridation administrative[34]. Dans plusieurs pays d'Afrique centrale et occidentale, les hôpitaux confessionnels et les centres de santé gérés par des organisations religieuses assurent une part substantielle de l'offre de soins. Au Cameroun, les structures sanitaires catholiques et protestantes représentent près du tiers du réseau hospitalier, notamment dans les zones rurales, où elles constituent souvent la seule infrastructure médicale accessible. En République centrafricaine, dans un contexte de crise chronique, les ONG et les organisations confessionnelles assurent l'essentiel des services de santé primaire, de vaccination et d'assistance humanitaire, suppléant ainsi les carences d'un système hospitalier public profondément fragilisé.

Dans le domaine de l'éducation, l'hybridation administrative est tout aussi marquée. Les écoles confessionnelles et communautaires jouent un rôle central dans la scolarisation, notamment dans les régions enclavées. Au Sénégal, les *daara* (écoles coraniques modernisées) participent à l'éducation de base de milliers d'enfants, souvent en partenariat avec l'État. Au Nigeria, les écoles missionnaires assurent une proportion significative de l'enseignement primaire et secondaire dans plusieurs États fédérés. Cette coproduction éducative[35], bien que socialement indispensable, soulève toutefois des enjeux majeurs en matière d'harmonisation des programmes, de contrôle pédagogique et d'égalité d'accès au savoir.

L'hybridation administrative se manifeste également dans la gestion de l'eau, de l'assainissement et de l'environnement. Dans de nombreuses zones rurales sahéliennes, les forages, les points d'eau et les infrastructures sanitaires sont gérés par des comités villageois, des ONG et des associations communautaires, souvent avec un appui technique et financier international. Au Burkina Faso, les associations locales assurent la maintenance des forages et la distribution de l'eau potable, dans un contexte où l'administration hydraulique demeure faiblement implantée. De même, au Niger et au Tchad, les projets communautaires de gestion de l'eau constituent le principal vecteur d'accès aux ressources hydriques, traduisant une délégation fonctionnelle massive des missions administratives.

Dans le champ de l'action sociale et humanitaire, l'hybridation administrative atteint un degré particulièrement avancé. En République centrafricaine, au Mali et dans le bassin du lac Tchad, la prise en charge des déplacés internes, des réfugiés et des populations vulnérables

[33] Jacques CAILLOSSE, « Le service public est mort, vive le service public ! », in S. DECRETON (dir.), *Service public et lien social*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 399.
[34] Alain LOPEZ, *Réguler la santé*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2013, p. 15.
[35] Joëlle MORRISSETTE, « Mise en lumière des dynamiques de coproduction de connaissances lors d'entretiens collectifs collaboratifs », *Phronesis*, 2020, n° 9(2), pp. 63–76.

repose essentiellement sur les ONG internationales, les organisations confessionnelles et les structures communautaires. Ces acteurs assurent la distribution alimentaire, l'hébergement d'urgence, la scolarisation temporaire et l'assistance psychosociale, dans une logique de substitution quasi complète à l'administration publique. L'État se limite souvent à un rôle de coordination, de facilitation administrative et de sécurisation minimale.

Toutefois, cette hybridation administrative, si elle permet de pallier les déficiences étatiques et d'améliorer l'accès effectif aux services publics, n'est pas exempte d'ambivalences. Elle engendre une fragmentation de l'action publique, une hétérogénéité territoriale dans la qualité des services et une dilution des responsabilités administratives. L'absence de cadres juridiques clairs régissant les partenariats public-communautaires [36] favorise l'opacité, la dépendance excessive vis-à-vis des bailleurs internationaux et la captation des ressources par des élites locales. Elle pose également la question de l'égalité d'accès aux services publics, certaines régions bénéficiant d'un fort maillage associatif tandis que d'autres demeurent durablement marginalisées.

Dès lors, l'hybridation administrative constitue à la fois une réponse pragmatique aux limites structurelles de l'État africain et un défi majeur pour la cohérence de l'action publique[37]. Elle impose une refondation du droit administratif africain autour d'un modèle pluraliste encadré, fondé sur la reconnaissance juridique des acteurs non étatiques, la contractualisation des partenariats, l'instauration de mécanismes de contrôle, de reddition des comptes et d'évaluation des politiques publiques[38]. Une telle reconfiguration permettrait de transformer cette gouvernance composite en un levier de renforcement de la capacité étatique, en conciliant efficacité gestionnaire, légitimité sociale et exigence d'État de droit.

3– **L'hybridation politique**

L'hybridation politique désigne le processus par lequel les institutions politiques formelles issues du modèle étatique occidental s'articulent, se combinent ou se transforment au contact des structures traditionnelles, religieuses et communautaires, produisant ainsi des formes originales et composites de gouvernance. Ce phénomène, loin de constituer une simple survivance du passé, traduit une dynamique profonde de réappropriation sociopolitique de l'État importé[39], dans un contexte marqué par la pluralité normative, la fragmentation sociale et la quête permanente de légitimité. En Afrique, cette hybridation politique apparaît non seulement comme une réponse pragmatique aux limites de l'État bureaucratique centralisé, mais aussi comme une stratégie d'enracinement du pouvoir dans les réalités locales.

D'une part, l'hybridation politique s'exprime par l'intégration institutionnelle explicite des autorités traditionnelles dans les dispositifs de gouvernance contemporaine. Plusieurs

---

[36] Véronique HÉMERY, « le partenariat, une notion juridique en formation ? » RFDA, 1998, p. 347

[37] Patrice DURAN, *Penser l'action publique*, LDGJ, Paris, 1999, p.29.

[38] Maurice ENGUELEGUELE, « L'analyse des politiques publiques dans les pays d'Afrique subsaharienne : les apports de la notion de « référentiel » et du concept de « médiation », *in Afrique politique*, 2002, Karthala, Paris, pp. 233 – 253

[39] Jean-François BAYART, « L'historicité de l'Etat importé », La greffe de l'Etat, 1996, pp. 11-39 ; Bertrand BADIE, « *Etat importé occidentalisation de ordre politique », Politique étrangère*, 1993 n°58-3, pp. 802-803

constitutions africaines reconnaissent formellement le rôle des chefs traditionnels dans l'architecture politique. Au Ghana, la Constitution de 1992 consacre une place officielle aux chefferies traditionnelles à travers le *National House of Chiefs*, leur conférant un rôle consultatif en matière de droit coutumier et de gouvernance locale. En Afrique du Sud, la reconnaissance constitutionnelle des autorités traditionnelles permet leur implication directe dans la gestion foncière, la médiation sociale et la résolution des conflits communautaires. De même, au Cameroun, les chefs traditionnels sont officiellement intégrés dans l'appareil administratif comme auxiliaires de l'administration, participant activement au maintien de l'ordre public, à la mobilisation politique et à l'encadrement social des populations. Cette institutionnalisation du pouvoir coutumier au sein de l'État moderne traduit une volonté pragmatique de combiner légitimité traditionnelle et légalité étatique, afin de renforcer l'efficacité de l'action publique.

D'autre part, l'hybridation politique se manifeste à travers la mobilisation stratégique des légitimités religieuses dans l'exercice du pouvoir. Dans plusieurs pays, les autorités politiques recherchent activement l'appui des leaders religieux pour consolider leur assise sociale. Au Nigeria, la structuration politique autour des appartenances confessionnelles dans le Nord musulman et le Sud chrétien façonne profondément les équilibres institutionnels, les alliances électorales et les choix de politiques publiques. Au Sénégal, l'influence des confréries musulmanes, notamment des Mourides et des Tidianes, joue un rôle déterminant dans les processus électoraux et la stabilité politique. Les grands marabouts constituent de véritables acteurs politiques informels, capables d'orienter massivement les comportements électoraux et de servir d'intermédiaires entre l'État et la société. Cette interaction permanente entre pouvoir politique et autorité religieuse illustre une hybridation structurelle, où la gouvernance repose autant sur la norme juridique que sur la légitimité spirituelle.

Par ailleurs, l'hybridation politique s'observe également dans les mécanismes locaux de gouvernance participative [40], où les institutions modernes de démocratie représentative coexistent avec des formes communautaires de délibération et de décision. Dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest, les conseils municipaux élus fonctionnent en interaction constante avec les conseils des sages, les assemblées villageoises et les autorités coutumières. Cette cohabitation produit un modèle décisionnel composite, dans lequel la légitimité électorale se combine avec l'autorité morale et sociale. Au Bénin, par exemple, les mécanismes traditionnels de médiation communautaire sont souvent privilégiés pour la résolution des conflits locaux, y compris en matière foncière et familiale, malgré l'existence d'institutions judiciaires modernes. Il en résulte une gouvernance hybride, pragmatique et profondément enracinée dans les pratiques sociales.

Enfin, l'hybridation politique constitue une réponse structurelle à la crise de légitimité de l'État postcolonial. Loin d'être un simple accommodement transitoire, elle traduit l'émergence d'un modèle africain de gouvernance, fondé sur la reconnaissance du pluralisme sociopolitique. En combinant institutions importées et normes endogènes, ce modèle permet de restaurer la proximité entre gouvernants et gouvernés, de renforcer l'acceptabilité sociale des décisions

[40] John PITSEYS, « Le concept de gouvernance », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2010/2 (Volume 65), pp. 207-228 ; Tino Raphael TOUPANE, « La gouvernance : évolution, approches théoriques et critiques du concept », In *Dimitrie Cantemir, Geographic Seminar*, n°. 29, 2009, pp. 97-108.

publiques et de stabiliser les systèmes politiques fragiles. Toutefois, cette hybridation comporte également des risques, notamment en termes de clientélisme, de manipulation identitaire et d'instrumentalisation politique des autorités traditionnelles et religieuses. Elle exige dès lors une régulation juridique[41] fine, afin de prévenir les dérives et d'assurer l'équilibre entre modernité institutionnelle, démocratie constitutionnelle et traditions sociopolitiques.

En définitive, l'hybridation politique apparaît comme l'un des marqueurs fondamentaux de la recomposition contemporaine de l'État africain. Elle révèle la capacité d'innovation institutionnelle des sociétés africaines face aux contraintes du modèle étatique importé et ouvre la voie à une gouvernance pluraliste, contextualisée et socialement enracinée, susceptible de refonder durablement la légitimité du pouvoir public.

II. L'EFFICACITÉ CONTRASTÉE DE LA GOUVERNANCE HYBRIDE

Il convient de présenter les risques structurels d'une part **(A)** et de plaider pour un constitutionnalisme pluraliste africain d'autre part **(B).**

A. Les risques structurels d'une hybridation non encadrée

Ces risques structurels sont liés à la fragmentation normative **(1),** à la dilution de la responsabilité publique **(2)** et aux violations des droits fondamentaux **(3).**

1. La fragmentation normative

La fragmentation normative désigne la coexistence concurrentielle, souvent conflictuelle, de plusieurs systèmes normatifs au sein d'un même espace juridique étatique. En Afrique, cette fragmentation résulte de la superposition historique du droit étatique d'origine coloniale, des droits coutumiers autochtones et des normes religieuses, notamment islamiques et chrétiennes. Loin de constituer une simple juxtaposition harmonieuse, ce pluralisme normatif produit un éclatement structurel de l'ordre juridique, caractérisé par l'incertitude normative[42], la concurrence des légitimités et l'instabilité des régimes de régulation sociale. Cette dynamique constitue l'un des traits les plus saillants de la crise contemporaine du modèle étatique importé.

D'abord, la fragmentation normative s'observe dans la persistance vigoureuse des droits coutumiers, qui continuent de régir, de manière autonome ou concurrente, des domaines essentiels de la vie sociale, tels que le foncier, la famille, la chefferie et la résolution des conflits. Au Cameroun, malgré l'unification formelle du droit civil, les règles coutumières demeurent largement appliquées dans les litiges successoraux, matrimoniaux et fonciers, notamment dans les zones rurales. Ainsi, les conflits fonciers opposant agriculteurs et éleveurs dans l'Adamaoua, le Nord-Ouest ou l'Extrême-Nord sont majoritairement réglés selon des mécanismes coutumiers, fondés sur l'ancienneté d'occupation, l'allégeance communautaire ou l'arbitrage

[41] Jacques CHEVALLIER, « La régulation juridique en question », *Droit et société*, 2001/3 n°49 , pp. 827 à 846.
[42] Patrick MORVAN, « Le principe de sécurité juridique : l'antidote au poison de l'insécurité juridique », *Dr. soc.* 2006, p. 707.

des chefs traditionnels, en marge des juridictions étatiques. Cette situation crée une dualité normative persistante, source d'insécurité juridique et de conflits de compétence.

Ensuite, la fragmentation normative se manifeste de façon aiguë à travers l'emprise du droit religieux, notamment islamique, dans plusieurs États africains. Au Nigeria, l'extension de la charia dans douze États du Nord depuis 1999 a profondément bouleversé l'architecture normative fédérale. Le droit pénal islamique y coexiste avec le droit pénal fédéral, entraînant une dualité juridictionnelle et normative particulièrement sensible, notamment en matière de libertés publiques, de statut des femmes et de sanctions pénales. De même, au Niger et au Mali, les juridictions islamiques informelles règlent une part importante des litiges familiaux, parfois en contradiction avec les normes constitutionnelles relatives aux droits fondamentaux. Cette situation illustre un éclatement normatif profond, dans lequel la hiérarchie juridique formelle cède devant la force sociologique de la norme religieuse.

Par ailleurs, la fragmentation normative se traduit par la multiplication de régimes juridiques sectoriels sous l'effet de la mondialisation normative. Les droits communautaires régionaux (OHADA, UEMOA, CEMAC, CEDEAO), les instruments internationaux des droits de l'homme, les normes de la gouvernance économique mondiale et les standards du développement durable s'imbriquent dans les ordres juridiques internes sans toujours s'y intégrer harmonieusement. L'application directe du droit OHADA dans les États membres a profondément recomposé le droit des affaires, en marginalisant parfois les pratiques commerciales coutumières locales. Cette superposition normative, si elle renforce la sécurité juridique des investisseurs, accentue toutefois la distance entre le droit formel et les pratiques économiques réelles des acteurs locaux, notamment dans le secteur informel, largement dominant dans les économies africaines.

Enfin, la fragmentation normative est alimentée par **la faiblesse structurelle des mécanismes de coordination et d'unification juridique**[43]. Les juridictions étatiques peinent à imposer leur autorité face aux instances coutumières et religieuses, tandis que les tentatives de codification[44] du droit coutumier demeurent souvent inabouties. Au Bénin, les réformes visant à unifier le droit de la famille se heurtent à la résistance des normes traditionnelles et religieuses profondément enracinées. Au Sénégal, la coexistence du Code de la famille avec le droit musulman continue d'alimenter des conflits normatifs[45], notamment en matière successorale. Cette incapacité à produire une synthèse normative cohérente révèle l'échec relatif du projet d'unification juridique hérité de la modernité occidentale.

En définitive, la fragmentation normative apparaît comme un facteur central de recomposition du droit et de l'État en Afrique. Elle constitue à la fois une contrainte majeure pour la construction de l'État de droit[46] et un révélateur puissant du pluralisme socioculturel africain. L'enjeu contemporain réside moins dans l'élimination de cette pluralité normative que

[43] Innocent FETZE KAMDEM, « Harmonisation, unification et uniformisation. Plaidoyer sur un discours affirmé sur les moyen d'intégration juridique », *RJT*, 2009, n°43, pp. 606-647.
[44] Sophie LAMOUROUX, « La codification ou la démocratisation du droit », *RFDC*, 2001/4, n°48, pp. 801-824.
[45] Véronique BEAULANDE-BARRAUD et Elsa MARMURSZTEJN, « Conflits et concurrence de normes », *Médiévales*, n°71, 2016, pp. 5-12.
[46] Daniel MOCKLE, « L'État de droit et la théorie de la rule of law », *Les Cahiers de droit,* 1994, n°35(4), pp. 823–904.

dans sa régulation intelligente, à travers l'élaboration de mécanismes d'articulation, de coordination et d'hybridation juridique, capables de concilier sécurité juridique, légitimité sociale et respect des droits fondamentaux.

2. **La dilution de la responsabilité publique**

La gouvernance hybride tend à disperser les responsabilités. Les acteurs non étatiques exercent des fonctions publiques sans être soumis aux exigences classiques de transparence, de contrôle juridictionnel et de reddition des comptes[47]. Cette situation fragilise les principes fondamentaux de l'État de droit et ouvre la voie à des pratiques clientélistes, patrimoniales et autoritaires. La dilution de la responsabilité publique désigne le processus par lequel l'identification claire des acteurs décisionnels, des chaînes de commandement et des mécanismes d'imputabilité devient incertaine, fragmentée, voire insaisissable. En Afrique, ce phénomène est le produit combiné de la centralisation autoritaire héritée du modèle étatique colonial, de la persistance des structures traditionnelles, de l'essor des acteurs internationaux et de la prolifération des autorités administratives hybrides. Il en résulte une gouvernance polycentrique dans laquelle la responsabilité se dissout dans un enchevêtrement de compétences, d'autorités et de légitimités, compromettant à la fois l'efficacité de l'action publique et la redevabilité démocratique.

D'abord, la dilution de la responsabilité publique se manifeste par la superposition confuse des niveaux de pouvoir entre État central, collectivités territoriales, autorités traditionnelles et acteurs privés. Les réformes de décentralisation, pourtant conçues comme des instruments de proximité démocratique, ont souvent produit un brouillage des responsabilités[48]. Au Cameroun, la coexistence des communes, des régions, des préfets, des sous-préfets et des chefs traditionnels engendre une imbrication de compétences en matière de gestion foncière, d'état civil et de police administrative. Lors des conflits agro-pastoraux récurrents dans l'Extrême-Nord ou l'Adamaoua, la chaîne de responsabilité apparaît éclatée : les autorités administratives renvoient la gestion aux chefs traditionnels, lesquels invoquent l'insuffisance des moyens étatiques, tandis que les collectivités locales dénoncent l'emprise persistante de la tutelle préfectorale. Cette dispersion décisionnelle alimente l'impunité, l'inefficacité administrative et la défiance des populations.

Ensuite, la dilution s'observe dans la gouvernance multi-acteurs des politiques publiques, sous l'influence croissante des bailleurs internationaux, des ONG et des agences spécialisées. Dans les secteurs de la santé, de l'éducation et du développement rural, les projets financés par les partenaires techniques et financiers fonctionnent souvent selon des logiques parallèles à celles de l'administration nationale. Au Mali et au Niger, les programmes de développement communautaire pilotés par des ONG internationales se substituent fréquemment aux services déconcentrés de l'État, sans mécanismes clairs de reddition de comptes. Cette gouvernance

---

[47] Denis CHOFFEL & Jérémy ALDRIN, « Réflexions autour de la notion « de reddition de compte » à traversl'application d'une grille d'analyse sur deux études de terrain en management public », Gestion et Management Public, 2015, n°4, pp. 45-58.

[48] Dossa Hyppolite DANSOU & Mario CARRIER, « Décentralisation en Afrique subsaharienne francophone : difficultés des gouvernements, engagement innovant de la société civile », *Revue Gouvernance*, 2023, n°20(1), pp. 47–73.

contractuelle éclatée rend difficile l'identification du responsable en cas d'échec, de détournement ou de dysfonctionnement. L'État se retranche derrière les contraintes des conditionnalités extérieures, tandis que les bailleurs invoquent l'autonomie des structures locales d'exécution, produisant ainsi un espace de non-responsabilité institutionnelle.

Par ailleurs, la dilution de la responsabilité publique est renforcée par la personnalisation informelle du pouvoir et la politisation des administrations[49], qui brouillent les frontières entre responsabilité politique, administrative et personnelle. Dans de nombreux États africains, la concentration du pouvoir exécutif autour du chef de l'État entraîne une déresponsabilisation systémique des ministres, gouverneurs et préfets, réduits à de simples relais d'instructions. Cette verticalisation extrême du pouvoir favorise une culture de l'obéissance plutôt que de la responsabilité. En République démocratique du Congo, les défaillances dans la gestion des crises sécuritaires à l'Est donnent lieu à des jeux constants de renvoi de responsabilité entre autorités militaires, civiles, provinciales et centrales, sans qu'aucune chaîne claire d'imputabilité ne soit établie. Ce brouillage structurel affaiblit profondément les mécanismes de contrôle parlementaire et juridictionnel.

Enfin, la dilution de la responsabilité publique s'exprime dans l'hybridation normative et juridictionnelle, qui fragilise les mécanismes classiques de sanction et de contrôle. La coexistence des juridictions étatiques, coutumières et religieuses rend difficile la mise en œuvre effective de la responsabilité pénale et administrative des agents publics. Au Nigeria, les affaires de corruption impliquant des autorités locales dans les États du Nord sont parfois réglées par des mécanismes traditionnels de conciliation, au détriment des poursuites judiciaires formelles. Cette privatisation informelle de la sanction contribue à l'érosion du principe de responsabilité publique, pourtant au cœur de l'État de droit.

En définitive, la dilution de la responsabilité publique constitue un obstacle majeur à la consolidation démocratique et à l'effectivité de la gouvernance en Afrique. Elle traduit l'incapacité persistante des États à instituer des chaînes claires d'imputabilité dans un contexte de pluralisme institutionnel et normatif. L'enjeu central réside dès lors dans la reconstruction d'une responsabilité publique intégrée, fondée sur la clarification des compétences, le renforcement du contrôle juridictionnel, la transparence administrative[50] et l'appropriation citoyenne des mécanismes de reddition des comptes. C'est à ce prix que pourra émerger une gouvernance africaine à la fois légitime, efficace et démocratiquement responsable.

3. **Les violations droits fondamentaux**

Les normes coutumières et religieuses, bien que profondément enracinées dans les sociétés africaines et investies d'une forte légitimité sociale, entrent fréquemment en contradiction avec les standards constitutionnels et internationaux des droits humains. Cette tension structurelle révèle l'une des principales fragilités de la gouvernance hybride : en l'absence d'un encadrement juridique rigoureux, celle-ci tend à favoriser la perpétuation de

[49] Alain STENMANS, « Pratiques de politisation des administrations publiques », Pyramides [En ligne], n°3, 2001, 16 pages, mis en ligne le 30 septembre 2011, consulté le 03 avril 2026. URL : http:// journals.openedition.org/pyramides/534.
[50] Bruno LASSERRE, Noëlle LENOIR et al. *La transparence administrative,* PUF. Paris 1987. p.7 ; Jean Denis BREDIN, « Secret, transparence et démocratie », *Pouvoirs*, 2001/2, n°. 97, pP. 5-15

pratiques discriminatoires et l'érosion progressive des principes fondamentaux de l'État de droit. Le pluralisme normatif, lorsqu'il est mal articulé, cesse d'être un instrument de reconnaissance culturelle pour devenir un vecteur de fragmentation juridique et de régression normative.

Cette contradiction apparaît de manière particulièrement aiguë dans le champ des droits des femmes. Dans de nombreuses sociétés africaines, les règles coutumières relatives au mariage, à la succession et à la propriété foncière consacrent une inégalité structurelle entre les sexes, en dépit des garanties constitutionnelles du principe d'égalité[51]. Au Cameroun, comme dans plusieurs États d'Afrique centrale et occidentale, les droits successoraux des femmes restent fortement limités dans certaines communautés, où la transmission des biens demeure largement patrilinéaire. Malgré l'existence de normes constitutionnelles et internationales prohibant toute discrimination fondée sur le sexe, les juridictions étatiques continuent parfois de valider l'application de ces pratiques coutumières, au nom du respect des traditions locales. Cette reconnaissance judiciaire de normes socialement légitimes mais juridiquement contestables consacre une hiérarchisation implicite des droits, au détriment des femmes, et illustre la difficulté structurelle de concilier pluralisme normatif et universalité des droits fondamentaux[52].

De même, les normes religieuses, notamment islamiques, peuvent engendrer des restrictions substantielles aux libertés individuelles lorsqu'elles sont intégrées sans filtre critique dans les mécanismes de gouvernance publique. Au Nigeria, l'application élargie de la charia dans plusieurs États du Nord a soulevé de graves inquiétudes quant au respect des droits fondamentaux, notamment en matière de liberté religieuse, d'égalité entre les sexes et de garanties procédurales. Les sanctions pénales prévues par le droit islamique, telles que les peines corporelles ou les restrictions sévères imposées aux femmes dans l'espace public, entrent en contradiction directe avec les engagements internationaux du Nigeria. Cette situation révèle le risque majeur de la gouvernance hybride : la légitimation institutionnelle de normes religieuses peut conduire à une relativisation dangereuse de l'universalité des droits humains[53].

Par ailleurs, les discriminations fondées sur l'âge et l'appartenance communautaire demeurent fortement enracinées dans les systèmes normatifs traditionnels. Dans plusieurs régions du Sahel et d'Afrique centrale, les mécanismes coutumiers de prise de décision privilégient les anciens et les lignages dominants, marginalisant les jeunes, les femmes et les groupes minoritaires[54]. Cette exclusion structurelle compromet l'effectivité du principe démocratique de participation politique et nourrit des frustrations sociales profondes, parfois à l'origine de conflits violents. Au Mali et au Burkina Faso, la marginalisation politique et économique des jeunes dans certaines communautés rurales a contribué à alimenter des dynamiques de radicalisation et de contestation armée. La gouvernance hybride, lorsqu'elle

---

[51] Kéba MBAYE « Droits de l'homme et pays en développement », *in Humanité et droit international, Mélanges René-Jean DUPUY,* Paris, A. Pedone, 1991, pp. 215-216.

[52] John Richard KEUDJEU DE KEUDJEU «L'effectivité de la protection des droits fondamentaux en Afrique subsaharienne francophone», Revue CAMES/SJP, n°001/2017, pp. 99-129

[53] Léopold DONFACK SOKENG, « Mondialisation et droits de l'homme en Afrique », *Revue camerounaise d'études internationales*, n° 001, 1er semestre, 2007, p. 104

[54] Georges VEDEL, « Les droits de l'homme : quels droits ? Quel homme ? », *in Humanité et droit international, Mélanges en l'honneur de René-Jean DUPUY*, Paris, Ed. A. Pedone, 1991, pp. 352

consacre ces hiérarchies traditionnelles sans mécanismes correcteurs, devient ainsi un facteur de déstabilisation politique et de fragilisation des droits civiques.

Enfin, la gouvernance hybride favorise parfois l'institutionnalisation de mécanismes informels de régulation sociale, qui échappent aux garanties procédurales de l'État de droit. Les juridictions coutumières et religieuses, bien qu'efficaces en termes de proximité et de rapidité, fonctionnent souvent en dehors des principes du procès équitable, du droit à la défense et de la présomption d'innocence. Dans certaines régions du Niger, du Tchad ou du Nigeria, les sanctions communautaires, telles que l'exclusion sociale, les châtiments corporels ou les réparations imposées, sont appliquées sans contrôle juridictionnel effectif. Cette justice informelle, tolérée voire encouragée par les autorités publiques, contribue à l'affaiblissement progressif des standards procéduraux et à la normalisation de pratiques attentatoires à la dignité humaine.

En définitive, la gouvernance hybride, lorsqu'elle n'est pas strictement encadrée par des mécanismes constitutionnels de hiérarchisation normative et de contrôle juridictionnel, peut devenir un puissant vecteur de régression normative. Loin de constituer un simple compromis culturel, elle risque alors de fragiliser l'universalité des droits fondamentaux [55], d'institutionnaliser les discriminations et de compromettre durablement la consolidation de l'État de droit en Afrique. L'enjeu central réside dès lors dans la construction d'un pluralisme juridique régulé, fondé sur la primauté constitutionnelle, l'effectivité du contrôle juridictionnel et la diffusion d'une culture des droits humains, seule à même de concilier diversité normative, légitimité sociale et exigence démocratique.

B. La promotion d'un constitutionnalisme pluraliste africain

La construction d'un constitutionnalisme pluraliste en Afrique par une reconnaissance juridique renforcée des acteurs non étatique **(1)** et la refondation de la souveraineté sur un pluralisme fonctionnel **(2).**

1. La reconnaissance juridique renforcée des acteurs non étatiques

Il s'agit de dépasser la simple logique de tolérance informelle des acteurs non étatiques pour instituer une reconnaissance constitutionnelle encadrée, seule à même de prévenir les dérives inhérentes à la gouvernance hybride. En effet, l'absence de cadre juridique précis favorise une prolifération incontrôlée des pouvoirs coutumiers, religieux et communautaires, accentuant la fragmentation institutionnelle, la dilution de la responsabilité publique et l'insécurité normative. Cette situation expose l'État africain à un double risque : celui de la captation du pouvoir local par des autorités traditionnelles non démocratiquement légitimées et celui de la relativisation progressive des principes constitutionnels, notamment l'égalité, la laïcité, la primauté du droit et la protection des droits fondamentaux.

Dans de nombreux pays africains, la reconnaissance implicite des autorités traditionnelles s'opère sans délimitation claire de leurs compétences ni mécanismes effectifs de contrôle. Au

[55] Alioune Badara FALL, « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme », *Pouvoirs,* n°129, 2009, pp. 77-100.

Cameroun, par exemple, les chefs traditionnels participent activement à la gestion foncière, à la médiation judiciaire et au maintien de l'ordre public, bien que leur statut juridique demeure ambigu et leur responsabilité administrative largement incertaine. Cette situation favorise des pratiques arbitraires, notamment dans l'attribution des terres, la résolution des litiges successoraux et la régulation des conflits communautaires, exposant les populations à des décisions discrétionnaires difficilement contestables devant les juridictions étatiques. L'absence de cadre constitutionnel explicite contribue ainsi à institutionnaliser une gouvernance informelle, échappant aux exigences de transparence, de responsabilité et de légalité.

Par ailleurs, la montée en puissance des autorités religieuses dans la sphère publique illustre également les dangers d'une reconnaissance non régulée. Au Nigeria, l'institutionnalisation de la charia dans plusieurs États fédérés, sans mécanismes suffisants d'articulation avec la Constitution fédérale et les instruments internationaux des droits de l'homme, a conduit à des tensions normatives majeures, notamment en matière de libertés individuelles et d'égalité entre les sexes. Cette situation démontre que la reconnaissance juridique des normes religieuses, lorsqu'elle n'est pas strictement encadrée par des garanties constitutionnelles, peut fragiliser l'unité normative de l'État et ouvrir la voie à une fragmentation juridique incompatible avec l'exigence de cohérence constitutionnelle.

Dans ce contexte, l'enjeu central consiste à instituer une reconnaissance constitutionnelle encadrée, fondée sur une triple exigence : la clarification des compétences, la soumission aux principes constitutionnels et l'instauration de mécanismes rigoureux de contrôle. La détermination explicite des attributions des acteurs non étatiques permettrait de prévenir les conflits de compétence et de limiter les ingérences dans les domaines régaliens, tels que la justice, la police administrative et la gestion foncière stratégique. En Afrique du Sud, la reconnaissance constitutionnelle des autorités traditionnelles s'accompagne d'une subordination explicite à la Constitution et aux juridictions étatiques, offrant un modèle relativement équilibré d'intégration institutionnelle. Ce dispositif contribue à préserver l'autonomie culturelle tout en garantissant la primauté des droits fondamentaux.

De même, l'instauration de mécanismes de reddition des comptes apparaît indispensable pour contenir les risques d'arbitraire et de clientélisme. La soumission des chefs traditionnels et des autorités religieuses à des obligations de transparence financière, de respect des droits fondamentaux et de contrôle juridictionnel renforcerait la responsabilité publique et restaurerait la confiance citoyenne. Au Ghana, l'existence d'instances constitutionnelles dédiées à la régulation du pouvoir coutumier constitue une tentative intéressante de structuration normative, bien que son efficacité demeure encore limitée. Ces expériences montrent que la reconnaissance institutionnelle ne peut produire des effets vertueux qu'à condition d'être assortie de mécanismes juridiques contraignants.

En définitive, dépasser la tolérance informelle pour instituer une reconnaissance constitutionnelle encadrée des acteurs non étatiques constitue une condition essentielle de la maîtrise des risques de la gouvernance hybride en Afrique. Cette démarche permettrait de concilier pluralisme socioculturel et unité constitutionnelle, proximité sociale et sécurité juridique, légitimité traditionnelle et responsabilité démocratique. À défaut, la reconnaissance

diffuse et non régulée des acteurs non étatiques risque de transformer la gouvernance hybride en un facteur durable de fragmentation normative, d'affaiblissement institutionnel et de régression de l'État de droit[56].

2. La Refondation la souveraineté sur une logique de pluralisme fonctionnel

La souveraineté ne peut plus être pensée comme un monopole exclusif de l'État, mais doit être reconfigurée comme une capacité dynamique de coordination, de régulation et de garantie[57]. Dans les contextes africains marqués par la pluralité normative, la diversité socioculturelle et la fragilité institutionnelle, la conception classique de la souveraineté, héritée du modèle westphalien, se révèle largement inadaptée. Loin de disparaître, l'autorité étatique est appelée à se transformer en un centre d'impulsion, d'arbitrage et de mise en cohérence des multiples pôles de pouvoir qui structurent la gouvernance hybride. Cette mutation apparaît indispensable pour contenir les risques majeurs liés à la fragmentation institutionnelle, à la dilution de la responsabilité publique et à la désarticulation normative.

Dans de nombreux États africains, la prolifération des acteurs traditionnels, religieux, communautaires et transnationaux produit une configuration polycentrique du pouvoir, dans laquelle les centres de décision se multiplient sans mécanismes efficaces de coordination. Au Cameroun, au Nigeria ou au Mali, les chefs traditionnels, autorités religieuses, collectivités territoriales, ONG et agences internationales interviennent simultanément dans la gestion foncière, la sécurité, la justice locale et les politiques sociales. Cette superposition fonctionnelle, en l'absence d'une autorité coordinatrice clairement identifiée, favorise la concurrence des légitimités, les conflits de compétence et l'inefficacité de l'action publique. Elle alimente également une instabilité normative chronique, dans laquelle les justiciables naviguent entre plusieurs ordres juridiques sans repères hiérarchiques clairs. La souveraineté, réduite à une autorité formelle, se trouve ainsi progressivement vidée de sa substance régulatrice.

Dans ce contexte, la souveraineté doit être reconceptualisée comme une fonction de régulation systémique, visant à articuler les différents niveaux d'autorité dans une architecture institutionnelle cohérente. Cette approche implique que l'État ne soit plus seulement un producteur exclusif de normes, mais un garant de leur compatibilité, de leur hiérarchisation et de leur conformité aux principes constitutionnels. L'expérience sud-africaine, qui subordonne explicitement l'autorité traditionnelle au respect de la Constitution et au contrôle juridictionnel, illustre les potentialités d'un tel modèle pluraliste régulé.

Le constitutionnalisme africain gagnerait ainsi à intégrer une conception pluraliste de l'autorité, fondée sur la complémentarité institutionnelle, la responsabilité partagée et la cohérence normative. La complémentarité institutionnelle suppose une répartition claire des compétences entre acteurs étatiques et non étatiques, évitant les empiètements fonctionnels et les chevauchements décisionnels. Elle permettrait de valoriser l'efficacité sociale des autorités traditionnelles et religieuses, tout en préservant les fonctions régaliennes essentielles de l'État,

---

[56] Léopold DONFACK SOKENG, « Etat de droit en Afrique », *Afrique Juridique et Politique, La Revue du CERDIP*, Vol. 1, n° 2, juillet-décembre 2002, p. 89.
[57] Calixte BANIAFOUNA, Quelle *souveraineté pour les Etats africains ?,* Ed. L'Harmattan, Paris, 2013, p. 38.

notamment en matière de justice, de sécurité et de protection des libertés publiques. La responsabilité partagée implique, quant à elle, l'assujettissement de l'ensemble des acteurs à des mécanismes communs de reddition des comptes, condition indispensable pour prévenir l'arbitraire, la captation du pouvoir local et la banalisation des abus. Enfin, la cohérence normative exige l'affirmation explicite de la primauté constitutionnelle, garantissant l'unité axiologique de l'ordre juridique face à la diversité des normes coutumières, religieuses et transnationales.

Dès lors, une souveraineté de coordination, articulant pluralisme institutionnel et primauté constitutionnelle, pourrait constituer le socle d'un constitutionnalisme africain renouvelé, apte à concilier diversité socioculturelle, efficacité gouvernante et exigence démocratique.

CONCLUSION

La gouvernance hybride s'impose désormais comme une modalité structurelle de l'exercice du pouvoir en Afrique, traduisant la profonde recomposition des formes contemporaines d'autorité politique, administrative et normative. Loin de constituer une simple adaptation pragmatique aux insuffisances de l'État postcolonial, elle révèle une transformation substantielle du constitutionnalisme africain, désormais contraint de composer avec une pluralité d'acteurs, de normes et de légitimités. Cette hybridation témoigne de l'incapacité persistante du modèle étatique importé à absorber, discipliner et réguler les dynamiques sociopolitiques endogènes, tout en mettant en lumière la vitalité des systèmes normatifs traditionnels et religieux, qui continuent de structurer les pratiques sociales et les modes de régulation collective.

Le défi majeur ne réside donc pas dans la négation de cette pluralité institutionnelle, mais dans sa rationalisation juridique, afin de transformer une hybridation empirique et souvent désordonnée en un pluralisme juridique normé, cohérent et constitutionnellement encadré. Une telle mutation suppose l'élaboration de mécanismes d'articulation normative, de coordination institutionnelle et de contrôle juridictionnel, permettant de concilier efficacité gouvernante, légitimité sociale et protection effective des droits fondamentaux. Il s'agit de substituer à la logique de tolérance informelle et de compromis circonstanciel une véritable architecture constitutionnelle du pluralisme, fondée sur la hiérarchisation des normes, la clarification des compétences et la responsabilisation des acteurs. À ce prix seulement, la gouvernance hybride pourra cesser d'être un facteur de fragmentation, d'insécurité juridique et de régression normative, pour devenir le socle d'un constitutionnalisme africain renouvelé, capable d'intégrer la diversité socioculturelle sans sacrifier les exigences de l'État de droit et de la démocratie substantielle.

FAÇADE CONSTITUTIONALISM AND THE SECURITIZATION OF JUSTICE: THE COLLISION OF THE CRIMINAL PROCEDURE CODE AND ANTI-TERRORISM FRAMEWORKS IN CAMEROON

By

CaciliaMesonge Kome[*]

Senior Lecturer, Department of English Private Law, Faculty of Law and Political Science, University of Bamenda. Email: casiliakome@gmail.com

And

Ojong Lionel Atom

Faculty of Law and Political Science, Department of English Law, University of Ngaoundere, Email: ojong.lionel@yahoo.com

Abstract

The realization of the right to a fair trial in Cameroon exposes a profound dichotomy between international normative commitments and domestic legal realities. While the 2005 Criminal Procedure Code (CPC) established robust statutory safeguards for due process, the proliferation of the Anglophone crisis has triggered a rapid securitization of the criminal justice system. Utilizing the theoretical framework of façade constitutionalism and the state of exception, this article argues that the Cameroonian executive has systematically neutralized the CPC through the deployment of Law No. 2014/028 on the Suppression of Terrorism. This parallel legal regime institutionalizes arbitrary detention, expands the jurisdiction of military tribunals over civilians, and severely limits the right to counsel. By critically analyzing domestic jurisprudence—such as the rulings in *Nya Henry* and *Ngam Emmanuel*—alongside international decisions like *Titiahonjo v. Cameroon*, this study demonstrates how the judiciary has been structurally marginalized. The article concludes that achieving justice requires moving beyond superficial institutional capacity building, demanding instead the legislative repeal of civilian subjection to military jurisdiction and the harmonization of anti-terrorism statutes with the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).

Keywords: Fair Trial, Façade Constitutionalism, Anti-Terrorism Law, Criminal Procedure Code, Military Tribunals, Cameroon.

INTRODUCTION

The right to a fair trial acts as the procedural bedrock of the rule of law. It guarantees that the coercive apparatus of the state is restrained by predetermined legal boundaries. In Cameroon, the constitutional and statutory frameworks appear, on paper, to fully embrace these boundaries. The Preamble of the 1996 Constitution, read in conjunction with the 2005

[*] Mode de citation : CaciliaMesonge Kome, Ojong Lionel Atom, « Façade constitutionalism and the securitization of justice: the collision of the criminal procedure code and anti-terrorism frameworks in Cameroon », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.87-92.

Criminal Procedure Code (CPC), explicitly guarantees the presumption of innocence, equality before the law, and protection against arbitrary arrest.[1]

However, legal texts do not operate in a political vacuum. Since the escalation of the Anglophone crisis in late 2016, the Cameroonian state has increasingly relied on exceptional legal frameworks to manage political dissent and armed insurgency. The most prominent instrument of this shift is Law No. 2014/028 on the Suppression of Terrorism. The introduction of this law has created a bifurcated justice system: one governed by the procedural safeguards of the CPC, and another governed by the logic of national security, where fundamental rights are routinely suspended.

Existing literature heavily documents human rights abuses in Cameroon but largely attributes these failures to corruption, lack of judicial independence, or poor implementation of the law. This article departs from the conventional implementation-deficit narrative. Applying the theoretical framework of *façade constitutionalism* and Giorgio Agamben's*state of exception*, the study argues that the denial of fair trials in Cameroon is not a mere systemic malfunction; it is a legally engineered reality.[2]The state utilizes the 2014 Anti-Terrorism Law to legally override the CPC, thereby formalizing human rights violations under the guise of legal compliance.

1. The Normative Illusion: Constitutional Monism and the CPC

Cameroon operates under a monist legal tradition. Article 45 of the Constitution dictates that duly ratified international treaties—including the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the African Charter on Human and Peoples' Rights (ACHPR)—take precedence over domestic law. To operationalize these international obligations, the legislature introduced the CPC in 2005, which was widely celebrated as a modernization of the country's inquisitorial and adversarial legal heritage.

1.1 Statutory Safeguards Under the 2005 CPC

The CPC introduced explicit pre-trial safeguards designed to curb the historical excesses of the judicial police. Section 116(3) mandates that arresting officers inform suspects of their right to remain silent and their right to counsel. Section 122(2) strictly prohibits physical or mental constraints, torture, and deceit during interrogations. Furthermore, Section 119(2) imposes a strict 48-hour limit on police custody before a suspect must be brought before a State Counsel, mitigating the risk of incommunicado detention.

These provisions are anchored by the constitutional guarantee of the presumption of innocence. The courts have occasionally demonstrated a willingness to enforce these norms.

[1]Law No. 96/06 of 18 January 1996 to amend the Constitution of 2nd June 1972 (as amended by Law No. 2008/001 of 14 April 2008), Preamble; Law No. 2005/007 of 27 July 2005 on the Criminal Procedure Code.

[2] For a discussion on façade constitutionalism in Africa, see generally C.M. Fombad, *Constitutionalism and Democratic Transitions in Africa* (Oxford University Press, 2014).

In the locus classicus case of *The People v. Nya Henry and 4 others* (2005), Bea Abednego Kalla J., sitting at the Bamenda Court of First Instance, held that the public prosecutor's refusal to execute a court order for bail was a direct violation of the accused's constitutional right to the presumption of innocence.[3]Similarly, in *Dr.Luma et 18 others v. The People* (2005), the court ruled that detaining the accused for three weeks without formal charges severely infringed their right to a fair hearing.

Despite these isolated judicial victories, the CPC functions as a normative illusion. It projects a commitment to human rights that is easily bypassed when the state invokes matters of national security.

2. The Securitization of Justice and the State of Exception

The architecture of façade constitutionalism becomes evident when examining how emergency legislation legally circumvents the CPC. The passage of Law No. 2014/028 on the Suppression of Terrorism effectively legalized the state of exception in Cameroon.

2.1 Legalizing Arbitrary Detention

While Section 119 of the CPC restricts police custody to 48 hours, Article 11 of the 2014 Anti-Terrorism Law permits authorities to detain suspects for an initial period of 15 days, which is renewable indefinitely upon the authorization of the State Counsel. Because the State Counsel acts under the direct hierarchy of the Ministry of Justice (the executive branch), this provision bypasses independent judicial oversight entirely.

This mechanism directly contravenes Article 9(3) of the ICCPR, which requires that anyone arrested on a criminal charge be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power. In practice, security forces—particularly the *Brigade d'InterventionRapide*(BIR) and the *Secrétariatd'État à la Défense*(SED)—utilize this provision to hold individuals suspected of separatist sympathies incommunicado for months. [4] The arrest is thus stripped of its judicial character and becomes a purely administrative and punitive tool

2.2 Military Tribunals and the Subversion of Civilian Jurisdiction

The most severe limitation on the right to a fair trial in Cameroon is the expansion of military jurisdiction. Law No. 2017/012 on the Code of Military Justice, read alongside the AntiTerrorism Law, grants military tribunals exclusive jurisdiction over civilians charged with terrorism, insurrection, or threats to state security.

Military tribunals inherently lack the independence and impartiality required by Article 14 of the ICCPR and Article 7 of the ACHPR. The judges are military officers appointed by the President of the Republic, who serves as the Commander-in-Chief. The proceedings are frequently conducted in secret, and evidentiary standards are severely compromised. Trying

[3]*The People v. Nya Henry and 4 others* (2005) 1 CCLR 61.
[4] Human Rights Watch, *Cameroon: Routine Torture, Incommunicado Detention* (New York, 2019).

civilians in military courts for politically motivated charges fundamentally destroys the principle of equality before the law and removes the defendant from the procedural protections of theregular civilian judiciary.

2.4. Jurisprudential Paralysis and the Denial of Defense Rights

The institutional dominance of the executive branch—codified by Article 37(3) of the Constitution, which makes the President the guarantor of judicial independence—creates an environment of jurisprudential paralysis. Magistrates are often unwilling or unable to enforce CPC safeguards when prosecuting politically sensitive cases.

3. The Systemic Denial of Legal Counsel

The right to conduct a defense via counsel of choice is a cornerstone of a fair trial. Yet, under the securitized framework, lawyers are systematically denied access to their clients during the critical preliminary investigation phase.

This violation is explicitly documented in domestic case law. In *Ngam Emmanuel v. The People* (2017), the Boyo High Court in Fundong found that an Examining Magistrate violated Section 417 of the Penal Code by refusing to officially record the name of the defense counsel or allow him to appear during a preliminary inquiry.[5] A similar ruling occurred in *The People v. Vumoh Tegah Eugene* (2018), where the court condemned the refusal to allow a lawyer to enter a legal appearance as *amicus curiae*.

While these rulings show localized judicial resistance, they fail to halt the systemic practices of the military and police apparatus. In 2019, the Cameroon Bar Council staged a nationwide strike protesting the systematic denial of access to detention facilities, the extraction of confessions under torture, and the arbitrary arrest of lawyers attempting to represent clients accused of terrorism.[6]

3.1 The Disregard for International Human Rights Mechanisms

Cameroon's façade constitutionalism is most glaring in its interaction with international treaty bodies. The state routinely ignores binding decisions from mechanisms it has voluntarily ratified. The case of *Titiahonjo v. Cameroon* is highly illustrative.[7]Mr. Titiahonjo, an activist affiliated with the Southern Cameroons National Council (SCNC), died in police custody in 2000 after enduring severe torture. In 2007, the UN Human Rights Committee found the Cameroonian state guilty of violating the right to life, liberty, and the absolute prohibition against cruel and inhumane treatment. Despite the explicit legal obligations under the ICCPR, the state ignored the ruling, refused to provide remedies to the family, and

[5] *Ngam Emmanuel v. The People*, Boyo High Court holden at Fundong (2017).

[6] University of Oxford, *Human Rights Abuses in the Cameroon Anglophone Crisis* (Oxford Human Rights Hub, 2019).

[7] 7*Titiahonjo v. Cameroon*, UN Human Rights Committee, Comm. No. 1186/2003, U.N. Doc. CCPR/C/91/D/1186/2003 (2007).

shielded the responsible officers from domestic prosecution. This outright refusal to engage with international jurisprudence confirms that the ratification of human rights treaties serves primarily diplomatic purposes rather than indicating a genuine commitment to domestic legal enforcement.

3.2. Institutional Complicity: The Police and the Prosecution

The failure to safeguard fair trial rights cannot be solely blamed on the military; civilian legal institutions play a highly complicit role.

The Judicial Police, under Sections 78 to 92 of the CPC, are mandated to gather evidence lawfully. However, the vague wording of the CPC regarding the use of "reasonable force" during arrests (Section 20(2)) provides a statutory loophole frequently exploited to justify police brutality.

Furthermore, the Legal Department (State Counsel), which is legally obligated to supervise the judicial police and prevent abuses, rarely exercises this oversight to protect suspects. Instead, prosecutorial discretion is weaponized. Examining magistrates frequently utilize Section 218 of the CPC to remand suspects in custody for renewable six-month periods without producing evidence for trial. This converts pre-trial detention into a form of summary punishment, completely bypassing the trial phase where the burden of proof would rest on the state. Institutions like the National Commission on Human Rights and Freedoms (NCHRF) remain structurally weak, relegated to issuing non-binding reports that the executive ignores with impunity.

4. Structural Recommendations for Legal Reform

Addressing the crisis of justice in Cameroon requires dismantling the legal architecture that facilitates the state of exception. Remedial recommendations must focus on structural statutory reform rather than superficial capacity building.

1. Repeal of Civilian Subjection to Military Jurisdiction: Parliament must amend Law No. 2017/012 on the Code of Military Justice to explicitly prohibit the trial of civilians in military courts, regardless of the nature of the charges (including terrorism). Jurisdiction over civilian terrorism charges must be returned exclusively to the ordinary courts to ensure compliance with Article 14 of the ICCPR.

2. Harmonization of the Anti-Terrorism Law with the CPC: Article 11 of Law No. 2014/028 must be amended to remove the provision allowing for 15-day renewable detentions upon the sole authorization of the State Counsel. Any detention exceeding 48 hours must require a public hearing before an independent judge (a Habeas Corpus judge), reinstating the supremacy of the CPC’s procedural safeguards.

3. Constitutional Amendment for Judicial Independence: Article 37(3) of the Constitution must be revised to remove the President of the Republic as the guarantor of judicial independence. The Higher Judicial Council must be decoupled from the executive

branch to empower judges to rule against the state without fear of disciplinary reprisal or punitive transfers.

4. Codification of the Exclusionary Rule: The CPC must be strictly amended to automatically exclude any confession or evidence obtained during a period where a suspect was denied access to legal counsel, rendering such evidence absolutely inadmissible in both civil and military courts.

CONCLUSION

The right to a fair trial and justice in Cameroon is currently imprisoned within a framework of façade constitutionalism. While the 2005 Criminal Procedure Code established the legal vocabulary for human rights, the state has systematically weaponized anti-terrorism legislation and military tribunals to suspend these rights indefinitely. The resulting securitization of criminal justice has normalized arbitrary arrest, illegal detention, and the denial of legal counsel, severely eroding the rule of law. To restore the integrity of the judicial system, the Cameroonian state cannot merely rely on the existence of progressive laws on paper; it must actively dismantle the parallel legal structures that allow the executive to operate above the law. Until civilian jurisdiction is restored and emergency laws are subjected to strict judicial review, the constitutional guarantee of a fair trial in Cameroon will remain a hollow promise.

LA RITUALISATION DU POUVOIR EN AFRIQUE
A propos de la réception du serment du Président de la République élu par le juge constitutionnel

Par

Sergelin Briguèl OMBOULA[*]
Dr./Magistrat
Chargé de cours en droit public et science politique à l'ENAM
Université Marien NGOUABI-République du Congo
E-mail : sergelinomboula.universites@gmail.com

Résumé

La ritualisation du pouvoir en Afrique est appréhendée non seulement par la sociologie, mais aussi par le droit constitutionnel. Depuis le renouveau démocratique des années 1990, la plupart des constituants africains ont retiré aux Cours suprêmes et aux Assemblées nationales la mission de réception du serment du Président de la République élu, en l'attribuant au juge constitutionnel. La présente contribution vise, d'une part, à saisir la portée ou l'importance de cette mission du juge constitutionnel africain, d'autre part, à relever le caractère non juridique de la procédure de réception du serment du Président élu et, enfin, à proposer quelques pistes d'atténuation des relents éminemment politiques de la cérémonie de prestation de serment devant le juge constitutionnel.

Mots-clés : ritualisation du pouvoir, prestation de serment, Président de la République élu, juge constitutionnel africain.

Abstract

The ritualization of power in Africa is examined through the lenses of both sociology and constitutional law. Since the democratic renewal of the 1990s, most African constitution-makers have transferred the task of administering the oath of office to the President-elect from Supreme Courts and National Assemblies to the constitutional judge. This article aims to grasp the scope and significance of this role played by the African constitutional judge, to highlight the non-legal nature of the procedure for administering the President-elect's oath, and, finally, to propose ways to mitigate the deeply political undertones of the swearing-in ceremony before the constitutional judge.

Keywords: ritualization of power, swearing-in, President-elect, African constitutional judge.

INTRODUCTION

Le pouvoir se ressource de rituels. Il est intimement lié aux liturgies[1]. En effet, « *Il n'est point de mouvement politique, de parti ou de régime, qui n'ait recours à des séries d'actes solennels, répétitifs et codifiés, d'ordre verbal, gestuel et postural, à forte charge symbolique. Certaines manifestations publiques ritualisées, tout en affirmant l'intégration d'une*

[*] Mode de citation : Sergelin Briguèl OMBOULA, « La ritualisation du pouvoir en Afrique : *A propos de la réception du serment du Président de la République élu par le juge constitutionnel* », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.93-122.

[1] Claude RIVIERE, *Liturgies politiques*, Paris, Puf, 1988, 253p.

collectivité, affichent une identité et expriment une volonté d'exister dans la communion à certains idéaux »[2]. C'est pourquoi, « *Par la sacralisation de l'ordre constitutionnel est favorisée la création d'un nouveau loyalisme à l'égard de l'Etat* [3]» et le peuple, tels les rituels du Président de la République[4] en Afrique, notamment la réception du serment du Président de la République élu[5] par le juge constitutionnel.

En effet, la proclamation définitive des résultats de l'élection présidentielle ne conduit pas le Président de la République élu à l'exercice effectif du pouvoir présidentiel. Le champion de la compétition électorale doit être adoubé par le serment d'entrée en fonction. Avec l'élection démocratique, *«l'élu bénéficie d'une légitimité populaire, partisane, ou institutionnelle, mais devra être investi constitutionnellement pour jouir de la légitimité légale et rationnelle résultant des normes consacrées juridiquement par la société politique »*[6]. Aussi obligatoire soit-elle, l'intronisation de l'élu est le visa d'entrée au pays qu'on appelle « *la présidence de la République* ». Elle constitue la dernière étape du processus d'obtention du droit de s'asseoir sur le fauteuil présidentiel. C'est une formalité ritualisée substantielle[7], incontournable et indérogeable, c'est-à-dire « … *une formalité obligatoire et importante, à laquelle on ne saurait déroger* »[8]. A ce sujet, Fatiha BENABBOU écrit : « *La prestation du serment est obligatoire* », car l'élu « *ne peut s'en passer de la prestation du serment sans coup férir* »[9]. Dans le constitutionnalisme africain, elle est érigée en une déontique constitutionnelle. Un Président de la République élu ou réélu, un « *titulaire incident »*[10], ne peut exercer la fonction présidentielle en passant outre cette clause. C'est une « *ordination*[11] » obligatoire, voire une « *condition générale de l'entrée en fonction du Président élu »*[12].

---

[2] *Ibid*., p.7.
[3] *Ibid*., p.17.
[4]Denis FLEURDORGE, *Rituels du Président de la République*, Paris, Puf, 2001, 280p.
[5] Sur son statut, Frédéric Joël AIVO, « Le statut constitutionnel du « Président élu » en Afrique noire francophone », in *Afrilex*, janvier 2019, pp.1-39.
[6] El Hadj MBODJ, *La succession du Chef d'Etat en droit constitutionnel africain (analyse juridique et impact politique)*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop, 1991, p.300.
[7] La jurisprudence considère comme substantielle toute formalité ayant pour objet de garantir les droits des administrés ou toute formalité dont l'accomplissement aurait pu changer le sens de la décision (Georges VEDEL et Pierre DELVOLVE, cité par Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, L'harmattan, 2008, p.97). Dans ce sens, El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, p.294 ; François NAMA MAOH, *Le serment du Président de la République au Cameroun*, Mémoire de DEA en droit public, Université de Yaoundé II-SOA, 2007-2008, p.14.
[8] Ibrahima FALL, « Le droit constitutionnel au secours de l'authenticité et de la négritude. Le serment du Président de la République, acculturation ou retour aux sources ? », in *Annales africaines*, 1973, p.214.
[9] Fatiha BENABBOU, « La prestation du serment est obligatoire », [en ligne] http://www.lexpressiondz.com, (consulté le 18 juillet 2018).
[10] Cette expression désigne, dans les cas de vacance du pouvoir et d'empêchement définitif, le Président de la République intérimaire (Ismaïla Madior FALL, « Les « pouvoirs législatifs » du Président de la République. Décision DCC 06-162 du 19 Octobre 2006, in *ABJC, Revue de contentieux constitutionnel*, I-2013, p.238).
[11] Dans la religion, l'ordination est un *« acte administrant le sacrement de l'ordre* ». Exemple : l'ordination d'un prêtre (*Dictionnaire Le petit Robert*, 2011, p.314).
[12] Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif…*, *op. cit.*, p.97.

Comme le *jus cogens* en droit international[13], la prestation de serment[14] est une norme impérative du droit constitutionnel imposée, par les constituants, au Président élu en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise pour l'entrée en fonction. Ainsi, est nul, tout mandat présidentiel débutant sans la prestation de serment. Pour s'en convaincre, le constituant burkinabè de 1991(art. 44 de la Constitution) affirme que : « *Avant d'entrer en fonction, le Président élu prête… le serment suivant…* ». La locution prépositionnelle ' *'Avant d' (de)*'' qui exprime un ordre, une exigence, un précepte ou une priorité est ici l'expression de l'impérativité, à accomplir avant tout exercice du pouvoir présidentiel, de la prestation de serment. Cette locution prépositionnelle exprime ainsi une action qui doit s'accomplir avant toute autre action. En Egypte (art. 144 de la Constitution de 2014), le constituant accentue, par l'usage du verbe passif « *Être tenu »*, l'impérativité de la prestation de serment en ces termes : « *Avant son entrée en fonction, le Président [élu] est tenu de prêter serment…»*. On trouve de telles conditionnalités constitutionnelles ailleurs en Afrique[15].

Erigée en lettre d'or, l'obligation de prêter serment est aussi imposée, en cas de vacance du pouvoir[16] ou d'empêchement définitif[17], au Président de la République intérimaire ou

[13] Art. 50 du projet d'articles sur le droit des traités de 1966 ; art. 53 de la convention de vienne sur le droit des traités de 1969.

[14] La prestation de serment du Président de la République élu, largement utilisée, n'est jamais définie par la doctrine constitutionnaliste et les Constitutions africaines. Elle peut prendre plusieurs dénominations : « *intronisation* », « *investiture* » ou encore « *installation* ». Cependant, toute installation, toute investiture ou toute intronisation du Président élu ne constitue pas forcement une prestation de serment. Par exemple, l'investiture du Président élu, en France, ne constitue pas une prestation de serment, mais une simple cérémonie solennelle d'intronisation, d'investiture et d'installation. Car, il n'existe pas, dans ce pays, le serment présidentiel. En Afrique francophone où chaque pays a consacré le serment présidentiel, nous utilisons les notions d'investiture, d'installation et d'intronisation du Président élu comme identique à celle de prestation de serment. Après cet éclairage notionnel, la prestation de serment peut être entendue comme l'instant de réalisation, de mise en scène verbal et de prononciation de la formule constitutionnellement consacrée du serment. Cette définition renvoie à l'accomplissement oral d'un acte. Dans ce sens, Nello ZAGNOLI écrit : « *Le serment (…) est un acte de langage : en prononçant une formule, on ne décrit pas un fait, mais on accomplit un acte [juridique]* » (Nello ZAGNOLI, « Figures et logiques du serment », in Raymond VERDIER (Dir.), *Le serment*, Tome 2(Théorie et devenir), éd. du Cnrs, 1991, p.175).

[15]Bénin (art. 53 de la Constitution) ; Mali (art. 55 de la Constitution), Niger (art. 50 de la Constitution suspendue par les militaires en 2023), RDC (art. 74 de la Constitution), Rwanda (art. 102 de la Constitution), Togo (art. 35 de la Constitution), Tchad (art. 76 de la Constitution), Sénégal(art. 37 de la Constitution) ; Burundi(art. 107 de la Constitution) ; Côte d'ivoire (art. 58 de la Constitution) ; Gabon (art. 45 de la Constitution), RCA (art. 72 de la Constitution).

[16] Mama-Sani ABOUDOU-SALAMI, « Vacance de la présidence de la République : la Constitution togolaise à l'épreuve des faits », in *Revue nigérienne de droit,* n°09, décembre 2006,pp.9-62 ; Etienne KENFACK TEMFACK, « La vacance de la présidence de la République en droit constitutionnel camerounais », in *Afrilex,* novembre 2018, pp.1-29 ; Constantin YATALA NSOMWE NTABWE, « La fin du mandat présidentiel et le principe de la continuité de l'Etat dans la Constitution congolaise », https://www.droitcongolais.info/files/rdc-mandat---continuite.pdf, pp.1-ss ; Roland ADJOVI, « Togo, un changement anticonstitutionnel savant et un test pour l'Union africaine », in *Actualité et Droit International. Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale,* février 2005, pp.1-7 ; Décision n°31/CC du 9 juin 2009 relative à la constatation de la vacance de la présidence de la République, Cour constitutionnelle gabonaise ; Télesphore ONDO, « Le traitement constitutionnel de la vacance de la présidence de la République au Gabon », [en ligne] http://www.la-constitution-en-afrique.org, (consulté le 11 juillet 2018), pp.1-5 ; Stéphane BOLLE, « Le Président est mort, vive le Président », [en ligne] http://www.la-constitution-en-afrique.org, (consulté le 23 juillet 2018).

[17] Patrick Edgard EBANE ENGOLO, « L'empêchement définitif du Président de la République en droit camerounais », in *Revue africaine de droit public,* Vol. 1, n°1, juin-décembre 2012, pp.182-204.

provisoire[18]. Les Chefs d'Etat de fait, issus du coup d'Etat ou des gouvernements issus des insurrections, sont aussi soumis, selon les « *petites Constitutions »*[19] de transition et les accords politiques[20], à la prestation de serment[21]. Ceci étant, l'on comprend aisément que la prestation, par le Président élu, du serment constitue une obligation constitutionnelle contraignante. Le refus de prêter serment (aucun exemple n'existe) est sanctionné par la non-prise du pouvoir.

La compréhension du sujet mérite d'être entamée, à ce stade de l'analyse, afin d'éviter toute ambiguïté. *Primo,* la ritualisation renvoie à l'action de ritualiser, c'est-à-dire de « *Régler, codifier quelque chose à la manière d'un rite* »[22]. Ainsi, la ritualisation renvoie aux festivités solennelles, aux cérémonies publiques. Par contre, le pouvoir peut se définir comme « *l'ensemble de moyens institutionnels permettant la conduire des affaires générales de la*

[18] Congo-Brazzaville (art. 79 de la Constitution), Côte d'Ivoire (art. 62 de la Constitution), RDC (art. 87 de la loi organique portant fonctionnement de la Cour constitutionnelle). Aux USA où le Vice-président, Lyndon Baines Johnson, avait prêté serment, en 1963, dans « *Air force one* » (avion présidentiel qui ramena le corps de J. Kennedy de Dallas), le constituant n'a pas explicitement prévu la prestation de serment du remplaçant. Au sujet du Président intérimaire, Ibrahim David SALAMI, « Le Chef d'Etat de transition en Afrique », in *Revue Béninoise de Science Po*, Vol. 01, n° 01, mai 2017, pp.1-ss.

[19]Moussa ZAKI, « Petites Constitutions et droit transitoire en Afrique », in *RDP*, n°6-2012, pp.1667-1697 ; Emmanuel CARTIER, « Les petites Constitutions : contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire », in *RFDC*, 2007/3, n° 71, pp.513-534. Au Congo-Brazzaville (art. 35 de l'acte fondamental du 24 octobre 1997), en RCA (art. 24 de la charte de transition de 2013), au Burundi (art. 103 et 106 de la Constitution intérimaire poste-transition du 20 octobre 2004, en RDC (la Constitution de transition du 4 avril 2003) ont prévu des serments présidentiels.

[20]Art. 9 point 22 de l'Accord d'Arusha et RCA (Point 9 de la déclaration de N'DJAMENA du 18 avril 2013 sur la crise en République centrafricain »).

[21] Ahmzat GOUNOU KORA, « *La prestation de serment des militaires auteurs de coups d'Etat en Afrique »*, in *Afrilex*, février 2024, pp.1-31 ; Jean Paul Baxter BIDIAS A MBASSA, « La valeur juridique du serment du Président de transition en contexte de changement anticonstitutionnel de gouvernement, in *RADC*, n°1-decembre 2024, pp.99-117 ; Eric Marcel NGANGO YOUMBI, « Imbrogluio et rafistolage constitutionnels autour du serment du Président de la transition au Gabon, [en ligne] https://fr.scribd.com, consulté le 20 septembre 2026, pp.1-4 ; Frédéric Joël 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, in *RDP*, mars 2024, pp.155-166. Une question peut tarauder la tête du scientifique : la nature juridique et la légitimité de l'obligation de prêter serments issues des accords politiques et des Actes fondamentaux. La juridicité et la légitimité d'une telle obligation de prestation de serment sont contestables. Car, on ne saurait, *stricto sensu*, considérer le Président issu du coup d'Etat comme le Président de la République. D'ailleurs, le coup d'Etat est interdit dans les Constitutions africaines : Congo-Brazzaville (préambule de la Constitution de 2015), Bénin (art. 65 et 66 de la Constitution de 1990). Les *« petites constitutions* » sont, comme en droit civil (théorie des faits juridiques,) « *(…) tous les autres faits, volontaires ou involontaires, qui entrainent des conséquences juridiques mais sans qu'elles aient été intentionnellement recherchées* » (Yvaine BUFFELAN-LANORE et Virginie LARRIBAU-TERNEYRE, *Droit civil. Introduction, Biens, personnes, famille* », Paris Sirey, 19è éd. 2015, p.63). Les actes fondamentaux ne sont que de la « *paraconstitution* » (Seni Mahamadou OUEDRAOGO et Djibrihina OUEDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : du contexte au texte de la Charte de la transition » in *Afrilex*, 2014, pp.13-15 ; Luc SINDJOUN, « Les pratiques sociales dans les régimes politiques africains en voie de démocratisation : hypothèses théoriques et empiriques sur la paraconstitution », in *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 40, n° 2 (Jun., 2007), pp. 465-485). Une Constitution est une Constitution, et non autre chose. Les serments prétendus présidentiels issus d'un « *Accord politique à contenu juridique* » ou à « … *finalité politique de sortie de crise* » (Jean Du Bois De GAUDUSSON, « L'accord de Marcoussis, entre droit et politique », in *Afrique contemporaine* 2003/2, n° 206, *p.42*), pour défaut de substrat juridique, ne sont pas juridiques et légitimes. Ce ne sont que de simples techniques politiciennes de légitimation des coups d'Etat et des révolutions au travers des dialogues politiques. Un putschiste n'est pas obligé de prêter serment. Puisqu'il est un hors-la-loi. Il ne peut, en principe, jurer de défendre la nation alors qu'en faisant un coup d'Etat, il est déjà coupable du crime de coup d'Etat. Cependant, les actes fondamentaux intervenant à la suite d'une révolution, bien que n'étant pas légaux, sont quand même légitimes. Car, la souveraineté appartient au peuple qui la distribue et la retire, selon son bon vouloir.

[22] https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/ritualiser/69580, Consulté le 20 septembre 2026.

Cité(…), éventuellement au bénéfice de certains groupes sociaux. Cet ensemble organisé comprend, dans les sociétés modernes, le gouvernement, le Parlement, la justice, l'armée, la police, etc. »[23]. D'où, dans le cadre de cette recherche, la notion de pouvoir renvoie au pouvoir présidentiel. S'agissant, ensuite, du serment du Président de la République élu, Mohamed CAMARA le définit comme : « *une affirmation solennelle et codifiée que le Président de la République [élu] fait par voie orale en vue d'attester la sincérité d'une promesse, l'engagement de bien remplir les devoirs de sa fonction »*[24]. Cette définition mérite d'être retenue, car elle prend en compte les aspects réels de la notion de serment du Président de la République : l'aspect formel (codification ou constitutionnalisation) et l'aspect oral (le prononcé).

Depuis les premiers Présidents, ceux des années 1960 à 1990, la prestation de serment du Président de la République élu n'intéresse pas seulement le pouvoir exécutif. En dehors de la qualité[25], de la capacité[26] ou du consentement non vicié du jureur, elle n'est régulière qu'une fois que l'institution, chargée de réceptionner le serment, est présente. Si, en la matière, la Cour suprême, l'Assemblée nationale et le Comité central du parti unique furent, dans les années 60 à 90, les véritables « intronisateurs » du Président élu[27], depuis la « *vague de la démocratisation*[28] », la réception du serment du Président de la République élu a été, dans la majorité des pays africains francophones, confiée aux juridictions constitutionnelles. En la matière, on sent aujourd'hui leur prééminence et leur prépondérance. Contrairement aux USA[29], le juge de la Constitution est devenu en Afrique (depuis 1990) le carrefour et le gardien

---

[23] Claude-Daniele ECHAUDEMAISON (Dir.)*, Dictionnaire d'économie et de sciences sociales,* Paris, Nathan, 1993, p.318.

[24] Mohamed CAMARA, « Le serment doit être repris », [en ligne]https://guinee7.com, (consulté le 24/04/2016). Dans ce sens, Benjamin BOUMAKANI, « Le serment constitutionnel… », *op. cit.*, pp.50-51.

[25]*« Titre auquel une personne figure dans un acte juridique ou dans un procès (…)* » (Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique,* Paris, PUF, 11è éd., 2016, p.838). Dans le cadre du serment présidentiel, le jureur doit avoir la qualité de Président de la République élu. C'est pourquoi, faute de cette qualité, le serment écrit d'A. Ouattara fut considéré comme nul (Avis n°CI-2010-A-035/22-12/CC/SG du 22 décembre 2010 relatif à la prestation de serment par écrit de Monsieur Alassane OUATTARA et les actes qui en découlent). De façon exceptionnelle, dans les cas de vacance du pouvoir, le jureur à la qualité de Président non élu mais constitutionnellement désigné.

[26] « *L'aptitude à acquérir un droit et de l'exercer reconnu en principe à tout un individu* » (Gérard CORNU, *op. cit.*, p.148). Cette condition de régularité de la prestation de serment est réglée lors du dépôt des candidatures.

[27] A titre illustratif, la Cour suprême reçut le serment au Togo (art.23 de la Constitution du 5 mai 1963), au Congo-Brazzaville (art.16 de l'Acte fondamental du 26 avril 1977), au Gabon (art. 13 des Constitutions de 1979, de 1981 et de 1983), au Tchad (art. 75 de la Constitution de 1989), au Sénégal (art. 31 de la Constitution de 1963). L'Assemblée nationale reçut le serment au Congo-Brazzaville (art. 26 de la Constitution du 8 décembre 1963, art. 41 et 42 de la Constitution du 24 juin 1973),au Burkina Faso(art. 16 de la Constitution du 13 décembre 1977), au Burundi (art. 30 de la Constitution de 1981) ,au Gabon (art. 9 de la Constitution de 1960, art. 11 des Constitutions de 1963, de 1967, de 1968 , de 1969 et de 1972, art. 10 de la Constitution de 1975, art. 13 des Constitutions de 1979, de 1981 et de 1983), en Guinée (art. 48 de la Constitution du 14 mai 1982). Enfin, le Comité centrale du parti unique reçut le serment au Congo-Brazzaville (art. 41 de la Constitution du 31 décembre1969), au Burundi (art. 30 de la Constitution de 1981, art. 24 de la Constitution de 1974), au Gabon (art. 13 des Constitutions de 1979, de 1981 et de 1983).

[28] Samuel HUNTINGTON, *La troisième Vague. La démocratisation de la fin XXI siècle*, Nouvelle Horizon, 1991, University of Oklahoma Press.

[29] Aux USA, l'installation du Chef d'Etat élu relève de la compétence de la Cour suprême fédérale. La première investiture américaine a eu lieu en 1789-la prestation de serment du Président élu, George Washington(AMBASSADE DES ETATS-UNIS D'AMERIQUE, « L'investiture présidentielle aux États-Unis : une tradition exceptionnelle »,
https://photos.state.gov/libraries/amgov/133183/french/1301_US_Elections_Presidential_Inauguration_French_150dpi.pdf(consulté le 3 août 2018), pp.1-2.

de cette règle de dévolution du pouvoir présidentiel. Partant, il n'est pas seulement le juge du contrôle de constitutionnalité des lois et des traités ainsi que de la proclamation définitive des résultats de l'élection présidentielle[30], mais aussi le « *juge-intronisateur* » du Président élu. Au Congo-Brazzaville, au Burundi, au Niger, au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Tchad d'avant 2018, en RDC, au Sénégal, au Burkina-Faso, en RCA, au Togo, en Guinée, à Madagascar, seul le juge constitutionnel est chargé de recevoir le serment du Président de la République élu[31].

Toutefois, cet engouement du droit constitutionnel africain à attribuer, depuis la cadence démocratique des années 1990, aux juridictions constitutionnelles la mission de recevoir le serment du Président élu et la multiplicité des prestations de serment réalisées devant ce juge de la Constitution n'ont pas suscité un intérêt doctrinal à ce sujet. L'utilité et la procédure de l'intervention de ce juge demeurent une thématique marginale du constitutionnalisme africain. Car, si du serment du Président de la République et de l'évocation de la mission du juge constitutionnel relative à la réception du serment, l'on sait quelque chose[32], on ne sait presque

[30] Congo-Brazzaville (art. 72 et 176 de la Constitution), Bénin (art. art. 49 de la Constitution), Côte d'Ivoire (art. 94 de la Constitution de 2000). A ce sujet, Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », in *RDP*, n°5, 2013, pp.1291-ss.

[31]Congo-Brazzaville (art. 72 de la Constitution de 1992, art. 69 de la Constitution de 2002 et art. 77 de la Constitution de 2015) ; Niger (art. 39, 42, 50 respectivement des Constitutions de la 5è, 6è et 7è République) ; Bénin (art. 53 alinéa 2) ; Côte d'Ivoire (art. 58 de la Constitution de 2016 et 39 de la Constitution de 2000) ; Tchad (art. 76 de la Constitution de 2023) ; RDC (art. 74 de la Constitution de 2006) ; Sénégal (art. 37 de la Constitution de 2001) ; Burkina-Faso (art. 44 de la Constitution de 1997) ; Centrafrique (art. 38 de la Constitution de 2016) ; Togo (art. 64 de la Constitution de 1992) ; Guinée (art. 59 de la Constitution de 2025) ; Madagascar(art. 48 de la Constitution de 2010) ; Gabon(art. 45 de la Constitution de 2024). Toutefois, la prestation de serment du Président élu devant le juge constitutionnel n'est pas seulement une recette du renouveau démocratique des années 1990. Au zaïre de Mobutu, l'article 56 de la Constitution du 1er août 1964 dispose que : « *Avant d'entrer en fonction le Président de la République prête, devant le président de la Cour constitutionnelle(…) le serment suivant (…)* » (voir aussi l'article 22 de la Constitution du 24 juin 1967). Au Congo-Brazzaville, le Conseil constitutionnel, créé par la loi constitutionnelle du 23 août 1984, avait aussi la mission de recevoir le serment du Président élu (Gabriel MVOULA ALEKA, *L'évolution constitutionnel et politique du Congo depuis 1979. Essai sur le présidentialisme monopartisan d'assemblée*, Thèse de droit public, Université de CAEN, 1989, p.90). L'expansion actuelle du juge constitutionnel n'a pas totalement évincée la Cour suprême et le Parlement. II y a encore une minorité de pays qui font de la Cour suprême une institution chargée d'introniser le Président élu : c'est le cas du Rwanda (art. 102 de la Constitution). En Afrique, il y a aussi ceux qui font encore du Parlement une institution chargée de réceptionner le serment du Président élu : Togo (art. 35 de la Constitution de 2024), Cameroun (art. 7 de la Constitution de 1996), Egypte (art. 144 de la Constitution de 2014), Cap-Vert (art.137), Tunisie (art.92 de la Constitution 2022).

[32] Les rares contributions scientifiques, consacrées au serment du Président de la République ne traitent pas de l'intervention du juge constitutionnel dans la prestation de serment du Président de la République élu. On peut citer, H. M. FABRE, *Le serment politique (étude constitutionnelle : 1789-1941)*, Thèse de droit public, Université d'Aix-Marseille, 1941, pp.31-ss ; Jean-Yves PIBOUBES, *Le serment en politique 1789-1870*, Thèse d'histoire, Vol. I, 248p ; Ibrahima FALL, « Le droit constitutionnel… », *op. cit. ;* Guillaume PAMBOU TCHIVOUNDA, « Le serment politique en Afrique noire contemporaine », in *RJPIC, n°3, 1981*, pp.796-810 ; Benjamin BOUMAKANI, « Le serment constitutionnel du chef de l'Etat en Afrique francophone », in Mélanges en l'honneur du professeur Theodore HOLO, *Démocratie en question ?*, Presses universitaires de Toulouse 1 Capitole, 2017, pp.49-68 ; Omarou NAREY, « Le serment en droit constitutionnel », in *SOLON, Revue africaine de parlementarisme et de démocratie*, vol. II, n° 11, décembre2015, pp.1-31 ; Stéphane BOLLE, *Le nouveau régime constitutionnel du Bénin, essai sur la construction d'une démocratie africaine par la Constitution,* Thèse de droit public, Université de Montpellier I, 1997, pp.258-267 ; Ismaïla Madior FALL, « Le sens des pouvoirs présidentiels et l'engagement du Président de la République à subir les rigueurs de la loi en cas de non-respect desdits pouvoirs. Décision DCC 96-017 du 05 avril 1996 », in *ABJC, Revue de contentieux constitutionnel*, I-2013, pp.279-ss ; du même auteur, *Le pouvoir exécutif…, op. cit*., pp.96-ss ; Stevy Juvadel POATY, « Le serment du Président de la République dans les Constitutions noires de succession française: un serment prostitué? », in *Annales de l'université Marien NGOUABI*, 2018-18(2), pp.67-84 ; Vivien Romain MANANGOU, *Le cas de la République du Congo : un exemple de régime constitutionnel autoritaire*, Thèse de droit public, Université de la

rien de la nature de l'importance de l'intervention du juge constitutionnel africain. L'importance de cette mission du juge constitutionnel africain et la juridicité de la procédure y afférente sont peu saisies par le droit constitutionnel. Le juge constitutionnel africain est, en matière de prestation de serment dans l'ombre des plumes des doctrinaires. Il n'existe pas, dans le constitutionnalisme, à notre connaissance, un article scientifique, une thèse de doctorat, un livre, consacré uniquement à l'intervention du juge constitutionnel africain dans la prestation de serment du Président élu. Dans sa thèse, M. E. H. MBODJ évoque toutefois l'intervention des juges (Cours suprêmes et constitutionnelles), mais son analyse est limitée. Car, il n'évoque pas la question de l'importance de l'intervention du juge constitutionnel[33]. C'est ainsi qu'en la matière, seules quelques décisions du juge constitutionnel béninois, nigérien et un avis du juge constitutionnel ivoirien pourront nous renseigner sur l'utilité du rôle du juge constitutionnel à recevoir le serment du Président élu[34].

Dès lors, la problématique retenue est la suivante : le rituel de réception du serment du Président de la République élu par le juge constitutionnel est-il important ? L'hypothèse retenue est celle d'un rituel salutaire, car la figure du juge constitutionnel en la matière vient rehausser l'Etat de droit et la démocratie.

La réception, par le juge constitutionnel, du serment du Président élu présente un intérêt incontestable. *Primo,* cette étude constitue une contribution théorique à l'analyse du statut normatif du rituel de réception du serment du Président de la République par le juge constitutionnel subsaharien francophone. Par ailleurs, cette étude est une contribution pratique à l'appréhension du cadre processuel d'intervention du juge constitutionnel ainsi que les relents sociologiques ou d'apparat dudit rituel.

Il y a eu un véritable mouvement, à partir des années 1990, de disparition des chambres constitutionnelles de la Cour suprême au profit des juridictions constitutionnelles

---

Rochelle, 2014, pp.87-89 ; Frédéric SAUVAGEOT, « Le serment des hautes autorités étatiques : une institutions à développer ? », in *RDP* , n°1-2006, pp.205-230 ; Ahmzat GOUNOU KORA, « *La prestation de serment des militaires… »*, op. cit., pp.1-31 ; Jean Paul Baxter BIDIAS A MBASSA, « La valeur juridique du serment… », op. cit., pp.99-117 ; Eric Marcel NGANGO YOUMBI, « Imbrogluio et rafistolage constitutionnels… », *précité*, pp.1-4. Frédéric Joël AIVO, « L'ordre constitutionnel d'urgence dans les régimes militaires… », *op. cit.*, pp.155-166 ; Souleymane DOUMBIA, « Le Conseil constitutionnel ivoirien, un juge électoral entre contraintes politiques et exigences constitutionnelles : essai d'analyse de la décision n°CI-2011-EP-036/04/CC/SG du 04 mai 2011 portant proclamation de Monsieur Alassane OUATTARA en qualité de Président de la République de Côte d'Ivoire », in *Afrilex*, pp.4-ss ; Gilles BADET, *Les attributions originales de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Cotonou, Imprimerie COPEF, 2013, pp.272-ss ; Frédéric Joël AIVO, *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*, L'harmattan, 2006, pp.117-118.

[33]*Thèse précitée*, pp.286-ss.

[34] DCC 96-017 du 05 avril 1996, recours en inconstitutionnalité du serment prêté par le Président élu le 04 avril 1996; DCC 06-162 du 19 Octobre 2006 ; DCC 96-020 du 25 avril 1996 ; Décision DCC 96-058 du 29 août 1996 ; Décision DCC 16-088 du 16 juin 2016, contrôle de conformité du serment prêté le 06 avril 2016 par le Président de la République élu, M. Patrice Athanase Guillaume TALON) ; Décision DCC 11-058 du 25 aout 2011, recours en inconstitutionnalité du serment prêté par le Président de la République, Yayi BONI, le 06 avril 2011 ; Décision DCC 96-058 du 29 aout 1996, recours en inconstitutionnalité du serment prêté par le Président élu le 04 avril et le 06 avril 1996 ; Décision EP 16-032 du 16 juin 2016, contrôle de conformité de la décision du Conseil des ministres du 26 mars 2016 relative à la passation de charge entre les Présidents sortant et entrant avant la cérémonie de prestation de serment- (application de l'article 53 de la Constitution) ; avis n°CI-2010-A-035/22-12/CC/SG du 22 décembre 2010 relatif à la prestation de serment par écrit de monsieur OUATTARA Alassane et les actes qui en découlent.

indépendantes[35]. En effet, cet *« embryon de justice constitutionnelle (chambre constitutionnelle de la Cour suprême), fruit de la doctrine libérale française, sera prématurément étouffé par la pandémie du présidentialisme d'Afrique noire qui sévit sur le continent africain de 1965 à 1990 …* »[36]. Le juge constitutionnel est venu combler les faiblesses des Parlements et des Cours suprêmes vis-à-vis du pouvoir exécutif. En plus, ses décisions s'affirment de façon péremptoire. Car, elles sont insusceptibles d'aucun recours et s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives, juridictionnelles et aux particuliers[37].De ce fait, son intervention pendant la prestation de serment a pour objet d'assurer la constitutionnalité de la cérémonie. *Secundo*, cette étude permet de constater, en pratique, et après la lecture des textes juridiques, que la procédure judiciaire de réception du serment du Président de la République élu, par le juge constitutionnel africain, est juridiquement introuvable. Les règles relatives à la validité de la prestation de serment, devant le juge constitutionnel, ne sont pas formellement établies. L'intervention du juge constitutionnel relève beaucoup plus de la « théâtralité » politique.

En guise de réponse à la problématique posée, l'approche positiviste est retenue, car reposant sur l'exégèse, elle nous permet d'analyser les normes liées à la thématique étudiée. Cependant, elle est complétée par l'approche sociologique aux fins de donner à l'analyse une part de sa complétude en saisissant les relents socio-anthropologiques du rituel étudié.

Ainsi, la présente étude, limitée aux années 1990 à nos jours[38] et aux pays d'Afrique subsaharienne francophone[39], a pour visée de démontrer, ici, l'importance**(I)** de cette intervention liturgique du juge de la Constitution ainsi que son caractère théâtral **(II)**.

I. UN RITUEL SALUTAIRE

La réception du serment participe à la ritualisation du pouvoir présidentiel[40]. Bien que les textes constitutionnels ne l'affirment pas formellement, l'intervention du juge constitutionnel, dans la prestation de serment du Président de la République élu, est salutaire. Son implication vient sacraliser la légalité constitutionnelle, notamment les formules constitutionnelles de

[35] L''irruption des tribunaux internationaux ou communautaires, à l'image de la Cour de justice de la CEDEAO, de la CEMAC, est aussi à l'origine de l'affaiblissement des Cours suprêmes (Joseph DJOGBENOU, « Entre « Cour » et « suprême » : quel avenir pour les juridictions suprêmes africaines ? », Colloque international sur « Les Cours suprêmes africaines, des origines à nos jours : bilans et perspectives », Cotonou, novembre 2011, pp.135-137.

[36] Placide MOUDOUDOU, « Réflexions sur le contrôle des actes réglementaires par le juge constitutionnel africain : cas du Bénin et du Gabon », *in Annales de l'université Marien NGOUABI*, n°12-13 (3), 2011-2012, p.62.

[37] Congo-Brazzaville(art. 181 alinéa 2 de la Constitution), Bénin (art. 124 de la Constitution), Burundi(art. 237 de la Constitution de 2018), Burkina Faso(art. art. 159 de la Constitution), Côte d'Ivoire(art. 138 de la Constitution), Sénégal(art. 92), Gabon(art. 122 de la Constitution de 2024), RCA (art.104 de la Constitution), RDC(art. 168 de la Constitution), Togo(art. 68 de la Constitution de 2024).

[38] C'est à partir de la démocratisation des années 1990 jusqu'à nos jours que le juge constitutionnel, en tant que juridiction autonome, est consacré comme le véritable juge de la réception du serment.

[39]Bénin, Mali, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Niger, Sénégal, Centrafrique, Gabon, Congo-Brazzaville, RDC, Togo, Burundi. Le choix des pays précités se justifie par le fait que dans ces Etats le juge constitutionnel intronise le Président élu. En plus, ils sont liés par une seule culture juridique et une seule langue officielle, le français. L'écartement du Cameroun (art. 7 de la Constitution) se justifie par le fait que, dans ce pays, c'est le président de l'Assemblée nationale qui est chargées de recevoir le serment du Président élu.

[40] PABILOU, « Ritualisation du pouvoir et légitimation discursive : analyse du discours de prestation de serment du Président Paul BIYA (6 novembre 2025) », in *Disiplinlerrasi africa çalismalan*, n°3/2, 2025, pp.167-193.

serment. Car, il est le gardien authentique de la Constitution et le juge de la régulation du fonctionnement des institutions. Ainsi, son intervention paraît comme une procédure de garantie de la cérémonie de prestation **(A)** et de sanction des irrégularités éventuelles **(B).**

A. La garantie de la régularité de la cérémonie

Epreuve de la dévolution du pouvoir présidentiel, la prestation de serment, pour sa validité, impose le respect d'un certain nombre de règles : les conditions de forme et de fond. L'implication du juge constitutionnel, en la matière, est destinée à « *veiller simplement à ce que la volonté du constituant soit bien respectée dans le processus d'investiture d'un nouveau Chef »*[41]. En premier lieu, le juge constitutionnel africain identifie le véritable élu du peuple. Son erreur sur la qualité du jureur peut générer une crise politique[42]. En deuxième lieu, il vérifie la présence des témoins agréés au sein de l'audience solennelle[43]. Ainsi, la garantie de la cérémonie de la prestation de serment s'inscrit dans la logique du contrôle de régularité de la forme verbale de la prestation **(1)** et du contrôle du respect de l'intégrité de la teneur du serment **(2).**

1. Le contrôle du respect de la verbalité de la prestation

Un serment peut être prêté oralement ou par écrit[44]. Mais, dans le constitutionnalisme africain, la prestation de serment, par le Président élu, se fait oralement. En quoi il doit être oralement prêté ? Ni les Constitutions, ni les lois et règlements consacrent expressément une telle forme de prestation de serment. Le caractère oral de la prestation de serment présidentiel se justifie par la solennité de la cérémonie : une cérémonie publique, en présence des institutions de la République et des invités divers. Dès lors, la prestation par écrit du serment du Président de la République élu est ainsi implicitement rejetée par les constituants africains. Un Président de la République élu ne pourrait prêter serment par écrit ; le fera-t-il, sa prestation de serment sera considérée comme irrégulière pour non-respect de la forme verbale de prestation. C'est pourquoi, dans son intervention, le juge constitutionnel africain doit contrôler la forme verbale de la prestation de serment. Lorsque celle-ci n'est pas respectée, il doit déclarer inconstitutionnel le serment prêté.

En Côte d'Ivoire, le Conseil constitutionnel avait rejeté, en 2010, non seulement pour défaut de qualité du jureur[45], le serment prêté par écrit d'Alassane OUATTARA. Saisi par le

---

[41] El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, p.285.

[42] Le cas, en partie bien-sûr, du serment écrit d'Alassane OUATTARA(2010).

[43] La réception du serment, par le juge constitutionnel, s'effectue toujours en présence d'un certain nombre d'institutions, ce sont les témoins. Dans ce sens, l'article 77, alinéa 3, de la Constitution du Congo-Brazzaville dispose que : « *Le serment est reçu par la Cour constitutionnelle, en audience publique et solennelle, en présence de l'Assemblée nationale, du Sénat et de la Cour suprême* ».

[44] Par exemple, au Congo-Brazzaville, l'article 6 nouveau de la loi n°15-99 du 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°023-92 du 1992 portant statut de la magistrature dispose que : « *Tout magistrat, lors de sa nomination à son premier poste et avant d'entrer en fonction, prête le serment en ces termes…En cas de nécessité, ces serments peuvent être prêtés par écrit* ».

[45]A. OUATTARA n'a pas été déclaré élu par l'institution habilitée à proclamer les résultats définitifs, le Conseil constitutionnel (Avis n°CI-2010-A-035/22-12/CC/SG du 22 décembre 2010 relatif à la prestation de serment par écrit de Monsieur Alassane OUATTARA et les actes qui en découlent). On avait donc, deux Présidents de la République : un Président de fait, Alassane OUATTARA (provisoirement déclarée, au deuxième tour, élu par la

Président de la République juridiquement élu, Laurent GBAGBO, afin d'interpréter la constitutionnalité de ce serment prêté par écrit à l'hôtel du Golf[46], le juge constitutionnel ivoirien déclara inconstitutionnelle ladite prestation de serment. Dans son avis n°CI-2010-A-035/22-12/CC/SG du 22 décembre 2010, après avoir reconnu la conformité de la requête déposée[47], il a considéré que : *« Qu'il (Alassane OUATTARA) a adressé au Conseil constitutionnel un courrier en date du 04 décembre 2010, dans lequel il informe celui-ci de la prétendue prestation(…), [par écrit,]* » du serment d'entrée en fonction. Le juge ivoirien ajoute en considérant que : « *…qu'il résulte de ce qui précède que Monsieur OUATTARA Alassane ne peut prétendre avoir été élu, encore moins avoir prêté serment »*. Car, *« …la prestation de serment par écrit dont il se prévaut n'est pas prévue par la Constitution ivoirienne ; Qu'il échet, dès lors, de dire que la prétendue prestation de serment par écrit de monsieur Ouattara Alassane, est nulle et de nul effet »*[48]. Il ressort de ces raisonnements du juge constitutionnel ivoirien un rejet catégorique de la prestation par écrit du serment présidentiel. C'est pourquoi, ce juge constitutionnel qualifie la prestation de serment par écrit d'Alassane OUATTARA de « *prétendue prestation* ».

Alassane OUATTARA prétendait ainsi à tort avoir prêté serment. Car, le constituant ivoirien de 2000 n'avait pas prévu la prestation par écrit du serment du Président de la République élu. En plus, cette prestation de serment a été envoyée, par courriel, au Conseil constitutionnel. Elle ne pouvait être qu'irrégulière. Partant, il y a eu non-respect de la forme verbale de la prestation de serment. Car, l'article 39 de la Constitution ivoirienne de 2000 dispose que : « *(…) Dans les quarante-huit heures de la proclamation définitive des résultats, le Président de la République élu prête serment devant le Conseil constitutionnel réuni en audience solennelle* ». Nulle part, le constituant prévoit la prestation, par écrit, du serment ainsi que l'envoi, par courriel, au juge constitutionnel dudit serment.

Bien qu'après l'arrestation du Président Laurent GBAGBO, le juge constitutionnel ivoirien a pu se « *déjuge[r]*[49] » en proclamant, pour une même élection présidentielle, encore Alassane OUATTARA, il n'avait pas validé ce serment prêté par écrit dans la mesure où il

commission électorale) et un autre Président de droit, Laurent GBAGBO-juridiquement et définitivement déclaré élu, au deuxième tour, par le Conseil constitutionnel (Décision n° CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG portant proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010). Dans une ambiance de contestation de cette victoire définitive de Laurent GBAGBO, Alassane OUATTARA, s'est, avec la bénédiction des rebelles du nord du pays et de la communauté internationale, autoproclamé Président de la République élu de Côte d'Ivoire. En conséquence, il prêta serment du Président de la République par écrit. A partir de l'arrestation militaire du Président Laurent GBAGBO, par un virement jurisprudentiel, le juge constitutionnel proclama, pour une même élection, définitivement M. Alassane OUATTRA (Décision n°CI-2011-EP-036/04/CC/SG du 04 mai 2011 portant proclamation de Monsieur Alassane OUATTARA en qualité de Président de la République de Côte d'Ivoire). A ce sujet, Souleymane DOUMBIA, *op. cit.*, pp.1-24.

[46] Cet Hôtel fut le quartier général du Président autoproclamé, Alassane OUATTARA.

[47] *« Considérant que si l'avis du Conseil constitutionnel peut être sollicité par le Président de la République dans des cas énumérés par la Constitution, il n'en demeure pas moins que, chargé, comme le prévoit l'article 34 de la Constitution, de veiller au respect de la Constitution et des engagements internationaux, le Président de la République puisse, à ce titre, consulter le Conseil constitutionnel, organe régulateur du fonctionnement des pouvoirs publics, sur le point de savoir si une situation donnée est de nature à violer la Constitution; Considérant que la demande d'avis a été régulièrement introduite ; Qu'il convient de la recevoir ».*

[48] Avis n°CI-2010-A-035/22-12/CC/SG du 2 2décembre 2010, *précité.*

[49] Stéphane BOLLE, « Au nom du peuple », [en ligne]http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-au-nom-du-peuple-73344123.html(consulté le 31 juillet 2018).

demanda, dans la décision invalidant la proclamation de L. GBAGBO, à A. OUATTARA de prêter officiellement le serment[50].

Enfin, le juge constitutionnel ivoirien pose ainsi, jurisprudentiellement, un principe fondamental dans la théorie du « *sermentalisme [51]»* présidentiel en Afrique : la validité de la prestation du serment présidentiel repose également sur le respect de la forme verbale de prestation. Ainsi, « *…l'intervention de techniciens du droit permet de garantir le respect des formalités instituées par le constituant[52]*». Il s'agit, selon El Hadj MBODJ, de « *renforcer la légalité constitutionnelle de régimes encore instables[53]*». Toutefois, l'intervention du juge constitutionnel a aussi pour objet le contrôle du respect de l'intégrité de la teneur de la formule du serment.

2. Le contrôle du respect de l'intégrité de la teneur du serment

Etudiant le serment des hautes autorités en France, F. SAUVAGEAOT écrit : « *La recherche de la meilleure effectivité de la vertu rassurante attribuée au serment plaide en faveur de la verbalisation par le jureur de l'intégrité du contenu du serment. Cette verbalisation manifeste en effet de manière particulièrement explicite la connaissance par le jureur des obligations de sa charge »[54]*. Le contenu de la formule du serment est un tout ; c'est un seul paragraphe. Le jureur ne peut, en prononçant la formule, ni ajouter, ni retirer, quelques membres de phrase de la formule du serment. Il est ainsi interdit au jureur de dénaturer, tronquer[55]ou modifier les obligations contenues dans le texte du serment. Matériellement, tous les membres de phrase du serment du Président de la République doivent être prononcés par le Président élu. Puisqu'ils ont tous la même valeur et représentent tous le serment. C'est là le respect de l'indivisibilité et de l'intégralité de la formule sacramentelle. Toute prononciation non-conforme de la formule du serment est aussi constitutive d'irrégularité de la prestation de serment.

Mais, quel est le fondement constitutionnel de la condition relative à la prononciation conforme de la formule du serment ? A notre connaissance, aucune Constitution n'a prévu une telle condition. Il faut plutôt voir dans l'irruption de ladite condition une main jurisprudentielle, c'est-à-dire l'empreinte du juge constitutionnel africain. Les constituants africains, tout au moins ceux objet de cette recherche, n'ont pas songé qu'un jour un Président élu, pendant la prestation de serment, en audience solennelle, pourrait omettre ou refuser de prononcer un membre de phrase contenu dans la formule. Devant ce vide juridique, le juge constitutionnel, dans le cadre de son pouvoir d'interprétation créative[56] de la Constitution, a comblé ledit vide juridique en institutionnalisant ainsi l'exigence de la prononciation conforme de la formule du

[50] Décision n°CI-2011-EP-036/04/CC/SG du 04 mai 2011 portant proclamation de Monsieur Alassane OUATTARA en qualité de Président de la République de Côte d'Ivoire.
[51] Etude du serment du Président de la République.
[52] El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, p.284.
[53] *Ibid*., p.283.
[54] Frédéric SAUVAGEOT, *op. cit.*, p.227.
[55]Dans ce sens, Benjamin BOUMAKANI, *op. cit.*, p.51 ;ALIOUNE, « La portée juridique du serment du Président de la République », [en ligne] http://guineejuristes.com, (consulté le 2 septembre 2018).
[56] Patrick WAFEU TOKO, « Le juge qui crée le droit est-il un juge qui gouverne ? », in *Les cahiers du droit*, n°1, 2013, pp.145-174.

serment. Partant, la troncation de la formule du serment est, dans le constitutionnalisme africain, constitutive de violation de la Constitution.

L'oubli, le refus de prononcer un membre de phrase du serment dénature automatiquement la teneur de la formule consacrée. C'est pourquoi, l'intervention du juge constitutionnel africain, dans la prestation de serment, vise également l'exercice du contrôle du respect de l'intégrité et de l'indivisibilité du contenu du serment. Au Bénin, Mathieu KEREKOU avait, en rapport avec ses convictions d'homme chrétien, omis de prononcer le membre de phrase du serment, notamment « *les Mânes des Ancêtres* » (art. 53 de la Constitution). Après avoir rappelé au Président élu, Mathieu KEREKOU, que la prononciation conforme de la formule du serment est une condition de validité de la prestation de serment et qu'il est le juge du contrôle du respect de l'intégrité de la teneur du serment, le juge constitutionnel béninois avait considéré que: « *le texte du serment, tel que fixé par la Constitution, est une formule sacramentelle indivisible ; qu'il ne saurait donc subir une quelconque modification et doit être prononcé dans son intégralité* »[57]. Dès lors, « *Est déclaré non conforme à la Constitution, le serment prêté le 04 avril 1996 à Porto-Novo par le Président de la République [élu]* »[58]. Cette prestation de serment a connu une autre décision du juge constitutionnel béninois. Au fait, le refus du Président élu, M. KEREKOU, de porter la médaille de Grand Maître a conduit un autre citoyen béninois à saisir le juge constitutionnel. Toutefois, la Cour constitutionnelle a considéré que : « *Aucune disposition constitutionnelle ne fait obligation au Président de la République [élu] de porter la médaille de Grand Maître ; que le fait de ne l'avoir pas portée ne viole pas la Constitution* »[59]. En vrai, la médaille de Grand Maître n'a aucun rapport avec l'article 53 de la Constitution, donc avec le serment. Le citoyen s'est ainsi trompé.

Ce même juge constitutionnel béninois a aussi, en 2016, contrôlé le respect de l'intégrité et de l'indivisibilité de la formule du serment prononcée par le Président élu, Patrice TALON. En l'espèce, la prestation de serment du Président élu, Patrice TALON, avait été déférée devant le gardien de la Constitution parce que le jureur avait remplacé l'adjectif « *des* » par le pronom personnel « *nos* » en prononçant « *Devant Dieu, les mânes de **nos** ancêtres… »* au lieu de *« Devant Dieu, les mânes des ancêtres »*. Saisie d'une requête, le 06 avril 2016, par le citoyen Irénée ADJE, la Cour constitutionnelle béninoise, dans sa décision, a considéré que : *« la substitution du pronom personnel « nos » à l'adjectif « des » dans la formule du serment telle que libellée à l'article 53 de la Constitution n'entache en rien la substance même, c'est à dire, l'essentiel de ce serment, contrairement à la situation produite en 1996 où le Président de la République Mathieu KEREKOU a nettement et sans détours omis le membre de phrase « les Mânes des Ancêtres », modifiant ainsi de façon substantielle la formule du serment ; que dès lors, le serment prêté par le Président de la République élu, Monsieur Patrice Athanase Guillaume TALON, le 06 avril 2016, ne saurait être considéré comme non conforme à la Constitution*»[60]. On constate que, selon le juge constitutionnel béninois, pour que la

[57] Décision DCC 96-017 du 5 avril 1996, Cour constitutionnelle du Bénin.
[58] *Ibid*.
[59] Décision DCC 96-058 du 29 août 1996, recours en inconstitutionnalité du serment prêté par le Président élu le 04 avril et le 06 avril 1996.
[60] Décision DCC 16-088 du 16 juin 2016, Cour constitutionnelle du Bénin.

modification de la formule du serment soit déclarée non-conforme à la Constitution, il faut que le Président de la République élu ait dénaturé substantiellement la formule consacrée du serment. Cette prestation de serment a fait l'objet d'une autre décision du juge constitutionnel. En effet, le Conseil des ministres, dans un communiqué, avait prévu une rencontre, avant prestation de serment, entre les Présidents élus et sortants. Saisi pour contrôler la conformité d'une telle rencontre, non prévue par la Constitution[61], le juge constitutionnel avait considéré qu'il n'y a pas eu d'abus[62] ou de violation de la Constitution mais simplement la mise en œuvre d'une tradition républicaine[63] instaurée depuis la Conférence des forces vives de la Nation[64]. Visiblement, il n'y avait pas ici violation de l'article 53 de la Constitution, donc du serment. Car, cette rencontre n'a rien à voir avec la prestation de serment.

Le juge constitutionnel béninois a aussi contrôlé le respect de l'intégrité du serment prêté, le 06 avril 2011, au stade Charles de Gaulle de Porto-Novo, par le Président élu, YAYI Boni Thomas. En l'espèce, le jureur avait terminé la lecture de la formule du serment prévu à l'article 53 de la Constitution par la locution « *fin de citation* »[65]. Si pour le requérant, le fait que le jureur ait terminé son serment par la locution « *fin de citation* » constitue un ajout de la locution '*'fin de citation''* à l'article 53 de la Constitution et s'analyse en une violation manifeste de l'article 53 de la Constitution, pour la Cour constitutionnelle il n'y a pas eu violation de la Constitution[66].

En Guinée, le Président élu, Alpha CONDE avait aussi dénaturé la teneur de la formule du serment en oubliant de prononcer, le 14 décembre 2015, « *Et de faire respecter la Constitution* ». Au nom du rôle du juge constitutionnel de contrôler le respect de l'intégrité de la teneur du serment, le secrétaire général de la Cour constitutionnelle, Cheik Fantamady Condé, avait déclaré, dans un média local, que : « *Le Président guinéen Alpha Condé doit de nouveau prêter serment devant les membres de la Cour constitutionnelle, pour avoir oublié une partie dudit serment le 14 décembre* »[67]. Au Mali, le Président élu, Ibrahim Boubacar KEITA avait aussi, le 4 septembre 2013, omis de prononcer « *respecter et faire respecter la*

[61] Pour le requérant, cette rencontre est« *une exigence complémentaire non prévue par la Constitution…et qui, en la matière, viole l'article 53 de la Constitution… et l'article 4 de la décision de proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle de mars 2016…* »(Décision EP 16-032 du 16 juin 2016, contrôle de conformité de la décision du Conseil des ministres du 26 mars 2016 relative à la passation de charge entre les Présidents sortant et entrant avant la cérémonie de prestation de serment(Application de l'article 53 de la Constitution).

[62] Armel Habib SANDIO KAMGA, « L'abus dans le constitutionnalisme des Etats africains : le cas du Bénin, du Cameroun et de la République centrafricaine », in *Revue RRC*, n°055/mars 2025, pp.141-175 ; Stèven Modeste YOMBI, « L'abus de droit constitutionnel dans le renouveau constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *Ramres/SJP*, n°8, Vol. 2-qJuillet 2026, pp.232-263.

[63] Virginie SAINT-JAMES, « La tradition républicaine » dans la jurisprudence de droit public », in *RDP*, n°5, 2015, pp.1307-1326.

[64] Décision EP 16-032 du 16 juin 2016, *précitée*.

[65] Décision DCC 11-058 du 25 août 2011.

[66] « *Considérant qu'il découle de cette disposition que l'article 53 comporte entre guillemets la formule complète du serment ; que cette formule, communiquée au Président élu par le Président de la Cour Constitutionnelle, a été intégralement prononcée par le Président de la République ; qu'il n'y a eu ni ajout ni retrait ; que dire après la prestation du serment « Fin de citation » ne saurait constituer ni altération de la formule du serment ni restriction d'aucune sorte à l'égard du contenu du serment* ».

[67] Yin GAO et Guangqi CUI, « Guinée : le Président guinéen Alpha Condé doit de nouveau prêter serment », [en ligne] http://french.peopledaily.com, (consulté le 1 août 2018).

Constitution et la loi »[68]. Toutefois, la mauvaise prononciation de la formule sacramentelle n'est pas le propre de l'Afrique. Aux USA, le Président OBAMA, induit en erreur par le juge John ROBERTS en 2009, avait aussi omis de prononcer certains mots de la formule du serment[69].

Du point de vue linguistique ou de la forme, ces omissions dénaturent quand-même le contenu de la formule du serment. Car, contrairement à ce qu'affirme Makanera AL-HASSAN, « *jurer de respecter la Constitution* » ne renvoie pas implicitement à « *Et faire respecter la Constitution* »[70]. La présence de la conjonction de coordination « *et* » constitue une séparation de deux idées ou propositions. Ainsi donc, si « *respecter la Constitution* », c'est à l'égard de soi-même, par contre, « *et faire respecter la Constitution* », c'est à l'égard d'autrui. Au fait, le Président élu accepte de respecter lui-même la Constitution, et en même temps, il accepte de défendre la Constitution contre autrui. Il y a bien deux choses diamétralement opposées.

Enfin, le contrôle par le juge constitutionnel du respect de l'intégrité et de l'indivisibilité de la formule du serment véhicule une certaine idée de sacralisation et de garantie du serment présidentiel. Il concourt à la construction de l'Etat de droit par le développement de la culture du respect de la Constitution. C'est aussi une affirmation de l'autorité de la Constitution par le juge de la Constitution. Ce pouvoir créateur du juge constitutionnel[71] protège ainsi la Constitution contre les velléités de nature à rendre la teneur du serment présidentiel comme une simple clause festive. Heureusement que les irrégularités de la prestation de serment sont sanctionnables et sanctionnées.

B. La sanction des irrégularités

En Guinée, l'article 39, alinéa 2, de la loi organique L/2011/06/CNT portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle dispose que : *« La Cour statue en composition collégiale normale de neuf membres en confirmation ou invalidation (…) de réception du serment du Président de la République »*. A l'aune de cette disposition, l'intervention du juge constitutionnel africain est encore salutaire. Car, elle permet au juge de la Constitution de sanctionner les irrégularités liées à la prestation de serment. Mais, quel type de sanctions, le juge constitutionnel africain peut-il infliger ? A l'observation du constitutionnalisme africain, il peut, en cas d'irrégularités, infliger deux formes de sanction : la reprise de la prestation de serment**(1)** et la non-installation définitive de l'élu **(2).**

[68]MALIJET, « Quand IBK omet la Constitution dans sa prestation de serment », [en ligne] http://malijet.com, (consulté le 17 juillet 2018).

[69] Constance JAMET, « Obama prête serment…une seconde fois », http://www.lefigaro.fr, (consulté le 3 août 2018) ; Stéphane BOLLE, « Second serment du Président : un air de déjà vu », http://la-constitution-en-afrique.org/article-27080222.html(consulté le 8 Aout 2016).

[70] AL-HASSAN, « Guinée : La prestation de serment du Président de la République biaiserait-t- elle le droit ? », http://leguepard.net, consulté le 20 septembre 2026 ;

[71] Alexis ESSONO OVONO, *Théorie de l'interprétation et pouvoir créateur du juge constitutionnel français*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Toulouse 1, 2000.

1. La reprise de la prestation

Etudiant la prestation de serment, E. H. MBODJ écrit : *« les formalités qui entourent [ladite cérémonie, si elles sont respectées] garantissent la régularité ainsi que la légitimité du pouvoir politique »*[72]. C'est pourquoi, en cas d'irrégularité, la prestation de serment doit être reprise. Considérée comme une forme de sanction, la reprise de la prestation de serment n'est pas prévue par les Constitutions, les lois et règlements de la République. Car, ni le constituant originaire, ni le constituant dérivé n'ont prévu, en cas d'une prestation initiale ratée, l'exigence d'une seconde prestation de serment. Cette exigence s'apparente en une sorte de constitutionnalisation prétorienne, c'est-à-dire une consécration jurisprudentielle.

Au Bénin, le juge constitutionnel somma, en 1996, le Président élu, Mathieu KEREKOU, de reprendre sa prestation de serment au motif que ce dernier avait omis de prononcer « *les Mânes des Ancêtres* »[73]. Cette intransigeance du juge constitutionnel béninois pose ainsi, en Afrique, le fondement des secondes prestations de serment, c'est-à-dire de la sanction de la reprise de la prestation de serment.

En Guinée, le Président élu, Alpha CONDE avait aussi repris, le 21 décembre 2015, sa prestation de serment pour avoir omis de prononcer « *Et de faire respecter la Constitution* ». Contrairement au Bénin, en Guinée, le Président élu avait repris sa prestation de serment, non sur injonction du juge constitutionnel, mais à cause de la controverse doctrinale soulevée par la tribune juridique de Mohamed CAMARA. Deux thèses se sont opposées. Pour la première, en oubliant « *et de faire respecter la Constitution* », il y a violation de la Constitution. Défendue par M. CAMARA, cette thèse fut rejetée par la deuxième qui soutient la non-reprise de la prestation de serment. Pour cette dernière, la Cour avait déjà pris acte de la mauvaise prestation de serment, donc elle a ainsi validé la prestation avec cette omission. Dès lors, l'autorité absolue des arrêts de la Cour constitutionnelle doit s'imposer. Aussi, l'élu peut ou ne pas prononcer « *et faire respecter la Constitution* », car cette obligation est déjà inscrite dans l'article 45 de la Constitution qui proclame le Président comme le garant de la Constitution[74]. Après avoir déclaré que « *Le Président guinéen Alpha CONDE doit de nouveau prêter serment devant les membres de la Cour constitutionnelle, pour avoir oublié une partie dudit serment le 14 décembre* »[75], le juge constitutionnel guinéen a aussi considéré que l'omission de « *et de faire respecter la Constitution* » n'était pas une cause de nullité de la première prestation du serment. Pour le président de la Cour constitutionnelle guinéenne, la deuxième cérémonie n'était pas une prestation de serment mais simplement une cérémonie d'installation de l'élu[76]. Or, l'on constate que la Cour constitutionnelle a accepté deux prestations de serment[77]. Partant, il est clair que la première prestation fut irrégulière. Aux USA, le Président élu, Barack OBAMA, avait été contraint, « *par précaution*[78]» et de son propre gré, à huit clos, de prêter à nouveau le

[72]El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, p.300.
[73] Arrêt *précité*.
[74]AL-HASSAN, *op. cit*.
[75] Yin GAO et Guangqi CUI, *op. cit.*
[76] AL-HASSAN, *op. cit.*
[77] *Ibid.*
[78] Constance JAMET, *op. cit*.

serment sans la Bible, le 21 janvier 2009[79]. Au Mali, le Président élu, Ibrahim Boubacar KEITA, n'a pas repris la prestation[80]. Cette non-reprise peut se justifier par deux éléments : le faible ancrage du juge constitutionnel malien face au pouvoir présidentiel et le peu d'intérêt qu'au jureur de respecter l'Etat de droit.

Quelle est la portée juridique et politique de la reprise de la prestation de serment ? Ces omissions de membres de phrase de la formule du serment sont-elles juridiquement ou légitimement de nature à justifier l'invalidation d'une prestation de serment ? A cause de l'omission substantielle ou non, la reprise de la prestation de serment est ainsi la preuve que le respect de la formule du serment du Président de la République est une condition substantielle d'entrée en fonction. L'exigence d'une seconde prestation de serment doit être considérée comme une affirmation de l'autorité de la Constitution et du juge constitutionnel. Car depuis l'évincement du constitutionnalisme négro-africain, l'objectif des nations africaines est la proclamation de l'Etat de droit fondé sur la suprématie de la Constitution et l'indépendance du juge.

Dans le cas béninois, la décision (la reprise de la prestation par le Président élu, M. KEREKOU) du juge constitutionnel est une régularisation de la prestation initiale du serment. Cette régularisation vise plusieurs objectifs. Le premier objectif qu'elle poursuit est le souci d'éviter la dénaturation de la formule du serment. Dès lors, la reprise de la prestation de serment conforte ainsi l'autorité souhaitée du serment présidentiel. Elle inculque dans la conscience collective l'idée selon laquelle la Constitution n'est pas comme toutes les règles étatiques, et la formule du serment présidentiel relève du sacré républicain[81] constitutionnel. De ce fait, elle doit être respectée dans sa lettre et dans son esprit. Le deuxième objectif poursuivi, essentiellement politique, est l'évitement des critiques relatives à la violation de la Constitution. C'est à cause de la peur de ces critiques éventuelles que le Président élu, Barack OBAMA, avait, volontiers, accepté de reprendre la prestation de serment. Dès lors, la reprise de la prestation de serment protège, non seulement la Constitution, mais aussi le Président élu à l'égard de ses détracteurs. Troisièmement, la reprise de la prestation de serment est une marque d'affirmation pratique de l'autorité du juge constitutionnel. Au fait, c'est une affirmation de l'autorité du juge constitutionnel vis-à-vis du pouvoir politique. Car, ces « *décisions … ne sont susceptibles d'aucun recours* »[82]. Au Bénin, en imposant la reprise de la prestation de serment, le juge constitutionnel n'a su qu'élever la Constitution au rang des objets sacrés du constitutionnalisme. Souvent traité comme un appendice du pouvoir exécutif, le juge constitutionnel en imposant une reprise de la prestation de serment confirme, par-là, son autorité comme un contrepoids du Président de la République. Partant, il bénéficie de l'estime et du respect des politiques à son égard. Ce qui n'a pas manqué de pousser certains auteurs de se

[79] Lire, à ce sujet, Constance JAMET, *op. cit.* ; Stéphane BOLLE, « Second serment du Président : un air de déjà vu », *op. cit.*

[80] MALIJET, « Quand IBK omet la Constitution dans sa prestation de serment ... », *op. cit.*

[81] Denis Arnaud ESSOMBA AKOUA, « La prestation de serment en droit constitutionnel camerounais », in *Revue RRC*, n° 055, mars 2025, pp.115-141.

[82] Delphine Emmanuel ADOUKI, « Contribution à l'étude de l'autorité des décisions du juge constitutionnel en Afrique », in *RFDC*, 2013/3 (n° 95), juillet, pp.611 – 638 ; Télesphore ONDO, « L'autorité des décisions des juridictions constitutionnelles en Afrique noire francophone », in *RJP*, n°4,2012, pp.453-480.

demander si *« La Cour constitutionnelle du bénin en fait-elle trop ?* »[83]. Par conséquent, il faut des juges audacieux, comme celui du Bénin, avec ses propres techniques, pour affirmer, face au politique, que la Constitution est la loi suprême. Et doit être respectée dans son esprit et dans sa lettre. En effet, ce juge constitutionnel a juste profité de l'occasion en imposant son autorité afin qu'il ne soit plus juge des années 1960, c'est-à-dire un juge à la merci des politiques. Dès lors, la prononciation conforme de la formule du serment est érigée en véritable condition de régularité de la prestation de serment.

Enfin, cette sanction est encore limitée. Car, son application dépend de l'interprétation ou de l'appréciation que fait le juge de l'omission de certains membres de phrase du serment. Le juge peut penser que la troncation n'est pas de nature à dénaturer la formule du serment. Alors, l'élu ne peut reprendre sa prestation de serment. C'est le cas de ce qui s'est passé au Bénin en 2016 avec la prestation de serment du Président élu, Patrice TALON[84]. Pour le juge constitutionnel béninois, le jureur n'a pas substantiellement tronqué ou dénaturé la formule du serment. Alors, il n'y aura pas de seconde prestation de serment comme cela fut le cas en 1996. Néanmoins, lorsque l'élu refuse de prêter à nouveau le serment, en principe, il s'en suit une seconde sanction : la non-installation.

2. La non-prise du pouvoir

Que fera le juge constitutionnel africain au cas où le Président de la République élu refuserait de prêter de nouveau le serment ? La non-prestation régulière de serment s'apparente en une violation de la Constitution. Il peut y avoir deux cas. Dans le premier cas, le Président de la République élu omet de prêter serment comme l'exige la Constitution ; et dans le deuxième cas, il refuse volontiers de prêter serment. Sans être juridiquement consacré, le refus ou l'omission de prêter serment n'est pas impuni. La prestation de serment étant impérative, son irrespect est sanctionné par la non prise en charge du pouvoir présidentiel**.** En France, la Constitution du 3 septembre 1791(chapitre II, section première, art. 5) dispose que : « *Si, un mois après l'invitation du Corps législatif, le roi n'a pas prêté ce serment, ou si, après l'avoir prêté, il le rétracte, il sera censé avoir abdiqué la royauté* ». A travers cette disposition, l'on constate qu'en France la sanction de non exercice du pouvoir royale, en cas de non prestation de serment, fut explicitement consacrée.

Dans le constitutionnalisme africain, la non-prestation de serment est égale à la non-prise en charge du pouvoir présidentiel. Cette sanction n'est pas explicitement consacrée. Pour saisir le fondement de cette sanction, il faut examiner l'intransigeance des constituants vis-à-vis de la prestation de serment du Président de la République élu. En effet, si les constituants affirment qu' « *Avant d'entrer en fonction, le Président élu prête …le serment suivant…* », il faut considérer que le non-respect de cette injonction est le fondement de la sanction de non exercice du pouvoir présidentiel. Ainsi, en imposant une prestation obligatoire de serment au Président de la République élu, les constituants imposent implicitement, en cas de non prestation régulière

[83] Dandi GNAMOU, « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? », in Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLEGLE, *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?,* Paris, L'harmattan, 2014, pp.687-715.
[84] Décision DCC 16-088 du 16 juin 2016, *précitée*.

de serment, la sanction de non exercice du pouvoir. Dès lors, le Président de la République qui, par omission ou volontiers, n'a pas prêté à nouveau le serment ne saurait être considéré comme installé. Dans ce sens, étudiant le serment du Président de la République, en rapport avec le serment dans les royaumes du Sénégal, le Doyen Ibrahima FALL écrit : « *(…) aussi longtemps que le Président élu n'aura pas prêté [régulièrement] serment, il ne saurait être réputé installé dans ses fonctions (…) »*[85]. Dans cette même dynamique, M. Stéphane BOLLE affirme que : « *dans une hypothèse d'école où elle refuserait expressément de jurer ou s'abstiendrait de [prêter serment], la personnalité choisie par le suffrage universel ne pourrait régulièrement exercer les prérogatives présidentielles »*[86]. Un Président de la République élu qui commet « *l'infraction* » de « *non prestation régulière de serment* » rentre dans le bateau des violateurs de la Constitution.

Toutefois, cette sanction donne au serment présidentiel une autre fonction, une autre finalité : le triage, la sélection des élus présidentiels. L'application de la sanction de non-exercice du pouvoir présidentiel est à l'origine d'un système de sélection, par le serment, des gouvernants. Une telle sélection est-elle juridique et légitime ? Un Président élu par le peuple, pour n'avoir pas prêté régulièrement serment, peut-il être écarté du pouvoir ? Du point de vue juridique, la question ne se pose pas. Mais, politiquement, ce n'est pas légitime. Car, on aura l'impression qu'on dénie la souveraineté du peuple en limitant ainsi le droit du souverain primaire à choisir ses gouvernants. C'est pourquoi, l'histoire constitutionnelle de l'Afrique ne nous donne pas des antécédents relatifs à l'application, en cas de prestation non régulière de serment, de la sanction de « *non exercice du pouvoir présidentiel »*. A notre connaissance, aucun Président de la République élu, dans le constitutionnalisme africain, ne s'est vu refuser l'exercice du pouvoir présidentiel parce qu'il n'a pas prêté à nouveau (régulièrement) le serment d'entrée en fonction. De même, on ne trouve pas un tel antécédent dans le constitutionnalisme européen. En d'autres termes, l'impérativité de la prestation de serment a toujours été respectée par les chefs d'Etat élus. Mais, pourquoi ce respect unanime, universel de l'obligation de prêter régulièrement serment ? Pourquoi il n'y a jamais eu, à notre connaissance, malgré des siècles de pratique de la prestation de serment, des cas de refus de prêter serment et partant d'application de la sanction de non exercice du pouvoir présidentiel ? L'absence d'antécédents peut se justifier par plusieurs éléments. D'abord, lorsqu'un citoyen se porte candidat à une élection présidentielle, on sous-entend qu'il sait qu'une fois l'élection gagnée, il doit prêter régulièrement serment ; en toute connaissance de cause, il sait qu'il est tenu de respecter la Constitution. Par conséquent, il est tenu de respecter son électorat. Ensuite, l'absence de précédents peut se justifier aussi par l'opportunisme. Ayant dépensé de l'argent pour battre campagne, le Président de la République élu prête serment et entre en fonction pour récupérer, à travers ses émoluments présidentiels, les dépenses électorales engagées. Dans cette dynamique, G. PAMBOU TCHIVOUNDA écrit : « *le fait que la nomination [ou l'admission] à ces postes [présidentiels] correspond à une promotion sociale qui arrive jusqu'à supplanter les convictions politiques et religieuses. L'intérêt domine toute velléité d'éthique »*[87]. Le

[85] Ibrahima FALL, « Le droit constitutionnel… », *op. cit.,* p.214 ; Benjamin BOUMAKANI, « Le serment constitutionnel… », *op. cit.,* p.51.
[86] Stéphane BOLLE, *Thèse précitée,* pp.258- ss.
[87] Guillaume PAMBOU TCHIVOUNDA, *op. cit.,* p.807.

Président élu « *prêtera tous les serments qui lui sont demandés…pour satisfaire l'une des plus fortes tendances de la nature humaine : l'ambition »*[88]. C'est pourquoi, bien qu'interdit par Jésus Christ (Mathieu 5, verset 34), certains Présidents élus, d'obédience chrétienne bien-sûr, acceptent quand même de prêter le serment confessionnel. Au Bénin, le Président élu, Mathieu KEREKOU, avait ainsi mis de côté ses convictions d'homme chrétien en prononçant « *les mânes des ancêtres* ».

Si au niveau de la présidence de la République, à notre connaissance, il n'y a pas eu de précédents, il convient de noter qu'il en existe au niveau des membres du gouvernement. Au Tchad, deux ministres nommées, d'obédience chrétienne, faute de ne pas avoir prêté un serment confessionnel valide, n'avaient pas pu exercer leurs fonctions. Séance tenante, elles étaient remplacées. Cet exemple prouve à suffisance que la non-prestation de serment est sanctionnée par le non exercice du pouvoir.

Cependant, quelles peuvent être les conséquences juridiques et politiques en cas d'application d'une telle sanction ? Que dit le droit lorsqu'un Président de la République élu a été frappé par la sanction de *non exercice du pouvoir présidentiel ?* Sera-t-on dans le cadre de la vacance du pouvoir ou de l'empêchement définitif du Président de la République élu ? Qu'adviendra-t-il du pouvoir ? A qui devrait-il revenir ? Le droit constitutionnel africain, à notre connaissance, ne nous donne pas explicitement, une réponse ni à la première, ni aux dernières questions. Pour comprendre si on sera dans les cas de vacance du pouvoir ou d'empêchement définitif du Président de la République, définissons d'abord ces notions. La vacance de la présidence de la République peut être définie comme l'irruption d'un évènement qui laisse vacant le fauteuil présidentiel[89]. Elle intervient le plus souvent dans les circonstances de démission et de décès du Président de la République en place. Si l'on s'en tient à cette définition, l'application de la sanction de non exercice ne saurait, en principe, conduire à la vacance de la présidence de la République. Car, le Président élu n'est pas encore Président de la République afin qu'il y ait constatation de son décès ou de sa démission. S'agissant de l'empêchement définitif du Président de la République, il est considéré comme l'irruption d'un évènement qui empêche définitivement le Président de la République d'exercer le pouvoir présidentiel. Il intervient dans les cas de maladie, de disparition[90]. L'application de la sanction de non exercice du pouvoir présidentiel ne peut non plus s'apparenter ici à un empêchement définitif du Président de la République. Car, le Président élu n'est pas encore Président de la République. Que faire alors dans ces conditions ?

L'application, dans le constitutionnalisme africain, de la sanction de *non exercice du pouvoir présidentiel* peut être à l'origine de deux situations : l'empêchement définitif et la démission du Président de la République élu. C'est, sans nul doute, dans ces deux cas que l'on se trouve. En la matière, le droit constitutionnel du Congo-Brazzaville en donne une réponse. L'article 74 de la Constitution congolaise de 2015 fournit une solution, en disposant que : « *En cas de décès ou d'empêchement définitif du Président de la République élu avant son entrée en*

[88] *Ibid.*
[89] Louis FAVOREU (Dir.) et al., *Droit constitutionnel,* Paris, Dalloz, 7è éd., 2004, p.593. Constantin YATALA NSOMWE NTABWE, *op. cit.,* pp.3-ss.
[90] *Ibid.*

fonction, il est procédé à de nouvelles élections dans un délai de quarante-cinq (45) à quatre-vingt-dix (90) jours à compter de la notification au Président de la République en fonction de la décision de la Cour constitutionnelle constatant le décès ou l'empêchement définitif du Président de la République élu. Le Président de la République en exercice reste en fonction jusqu'à la prestation de serment du nouveau Président de la République élu »[91]. On peut dénicher dans cette disposition la vacance de la présidence de la République élu[92] et l'empêchement définitif du Président de la République élu. La situation de non exercice du pouvoir présidentiel, pour non prestation de serment, s'apparente mieux à un empêchement définitif du Président élu. Ainsi donc, la non-prestation de serment doit être considérée comme la démission, le renoncement, bref l'empêchement définitif du Président de la République élu avant son entrée en fonction. Cet empêchement devrait être constaté par l'organe « intronisateur » qui est, dans le cas congolais, le juge constitutionnel. Enfin, la solution retenue (l'organisation de nouvelles élections et le maintien en fonction du Président en exercice) est la bonne. Premièrement, on ne saurait, en cas d'empêchement définitif du Président élu, remplacer ce dernier par le Président déclaré deuxième. Car, s'il était deuxième à l'élection présidentielle, c'est parce qu'il n'a pas reçu l'assentiment majoritaire du peuple. Du point de vue de la légitimité, il est illégitime. Alors, on ne saurait imposer au peuple quelqu'un qu'il a désavoué. Il faut reprendre l'élection afin que le souverain primaire décide de nouveau. Il doit reconnaitre et réapprécier au mieux les projets de sociétés. Le deuxième avantage de la solution retenue est lié au maintien du Président en exercice. Cela permet d'assurer la continuité de l'Etat, par conséquent, d'éviter l'instabilité de la nation. La vacance ou l'empêchement crée les « *situations d'urgence* »[93]. Contrairement à ce qu'affirme Stéphane BOLLE[94], le refus de prêter serment ainsi que le retard[95] de la prestation de serment ne sauraient être source de vacance du pouvoir. Mais une source d'empêchement définitif du Président élu. Car, pour qu'il y ait vacance du pouvoir, il doit d'abord y avoir une prestation régulière de serment consacrant le Président élu Président de la République.

Toutefois, il y a aussi des inconvénients. Le principal est lié aux dépenses étatiques et aux candidats à l'élection présidentielle. De ce fait, il est possible que, l'Etat et les candidats, ayant déjà dépensé à la première élection, ne puissent être animés d'un engouement à organiser de nouvelles élections. L'abstention sera au rendez-vous ; car, on aura une faible participation. Le rôle du juge constitutionnel dans la prestation de serment ainsi analysé, il convient maintenant d'étudier le caractère théâtral de son intervention.

[91] On trouve une pareille disposition au Sénégal (art. 36 de la Constitution de 2001).
[92] En réalité, il n'existe pas dans les Constitutions des Etats africains une sorte de vacance de la présidence de la République élu. Car, cette dernière n'est pas un siège.
[93] Jacques ROBERT, « Les situations d'urgence en droit constitutionnel », in *RIDC*, Vol. 42 n°2, Avril-juin 1990, p.752.
[94] Stéphane BOLLE, *Thèse précitée*, p.265.
[95] Au Bénin, le retard (le 4 au lieu du 1er avril) de la prestation de serment de Nicéphore SOGLO en 1991, pour cause de maladie, ne sauraient être source de vacance du pouvoir. Mais, c'est une source d'empêchement provisoire du jureur.

II. UN RITUEL THEATRAL

Malgré l'avènement de la démocratisation des années 1990 en Afrique, le droit constitutionnel et la doctrine constitutionnaliste africains sont restés muets aux enjeux de la juridicisation de la procédure de réception, par le juge constitutionnel, du serment du Président de la République élu. En effet, l'audience de prestation de serment, dans le constitutionnalisme africain, présente un aspect théâtral, c'est-à-dire un aspect festif et procéduralement non-juridique. De ce fait, le caractère théâtral de l'intervention du juge constitutionnel dans la prestation de serment du Président de la République élu est la manifestation de l'introuvable procédure juridique **(A)** et la dominance des relents festifs **(B).**

A. L'introuvable procédure juridique

Contrairement à ce qu'affirment I. M. FALL et I. FALL[96], la procédure de prestation de serment n'est pas juridiquement consacrée. La réception du serment du Président de la République élu, par le juge constitutionnel africain, est « *une cérémonie d'investiture au statut juridique incertain* »[97]. Puisque « *La nature juridique de la prestation de serment est problématique* »[98]. Si la compétence du juge constitutionnel est juridiquement consacrée, la procédure judiciaire ne l'est pas. Dans le constitutionnalisme africain, ni le législateur, ni le constituant n'ont consacré juridiquement la procédure judiciaire de prestation de serment devant le juge constitutionnel **(1)**. Devant ce vide juridique, le juge constitutionnel recourt à la pratique judiciaire **(2)**.

1. Le vide juridique

Etudiant la procédure de prestation de serment du Président de la République, E. H. MBODJ écrit : « *La procédure judiciaire d'installation n'est pas réglementée par un texte écrit. Les Constitutions se contentent de prévoir l'intervention des organes juridictionnels sans que les modalités de cette intervention soient clairement définies*[99]». Ce vide juridique est constatable dans les Constitutions, les lois organiques et règlements intérieurs des juridictions constitutionnelles chargées de réceptionner le serment. Au Bénin, au Congo-Brazzaville, en RDC, au Niger, en RCA, en Côte d'ivoire, au Gabon, en Guinée, au Burkina Faso, au Togo, la procédure de prestation de serment n'est pas constitutionnellement consacrée. Les constituants de ces Etats se limitent à affirmer, plus ou moins identiquement, que : « *Avant son entrée en fonction, le Président de la République prête le serment suivant...Le serment est reçu par le Conseil ou la Cour constitutionnel(le)* ».

Les lois organiques, portant organisation, composition et fonctionnement des juridictions constitutionnelles, chargées de recevoir le serment, ne font pas, au plan procédural, une bonne place à l'audience solennelle de prestation de serment du Président de la République élu. Dans d'autres pays, ces textes juridiques organiques ne font même pas mention de l'audience

[96] Ibrahima FALL, *op. cit.*, p.210 ; Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif…, op. cit.,* p.96.
[97] Stéphane BOLLE, « Au nom du peuple », *op. cit*.
[98] Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif…, op. cit.,* p.98.
[99] El Hadj MBODJ, *Thèse précitée,* p.286.

solennelle de prestation de serment[100]. La plupart des lois organiques reprennent seulement la Constitution ou encore elles évoquent seulement la tenue d'apparat que doit porter le juge constitutionnel le jour de la prestation de serment. Dans ce sens, au Congo-Brazzaville, l'ancienne loi organique relative au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, en reprenant la Constitution de 2002, affirme que : « *La Cour constitutionnelle reçoit en séance publique solennelle, en présence de l'Assemblée nationale, du Sénat et de la Cour suprême, le serment du Président de la République élu* »[101]. Au Bénin, la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001, à son article 47, se limite aussi, en affirmant que : « *Le Président de la Cour Constitutionnelle, conformément à l'article 119 de la Constitution, reçoit le serment du Président de la République. A cette occasion, il est entouré de ses pairs en tenue d'apparat et selon un protocole approprié* ». Au Burkina Faso, l'article 37 de la loi organique relative au Conseil constitutionnel dispose seulement que : « *Le Conseil constitutionnel reçoit le serment du Président du Faso conformément à l'article 44 de la Constitution* »[102]. En Guinée, l'article 34 de la loi organique L/2011/06/CNT portant création, organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle dispose que : « *La Cour Constitutionnelle, conformément à l'article 35 de la Constitution, reçoit le serment du Président de la République en audience solennelle* ».

Dans ces lois organiques, contrairement à ce qui se passe en matière de contrôle de constitutionnalité des lois et des traités, de contrôle de régularité des opérations électorales, on n'indique pas explicitement le quorum exigé pour la validité de l'audience solennelle de prestation de serment du Président de la République élu. Mais, étant solennel, on peut déduire que cette audience commande la présence de tous les juges. C'est le sens que donne, au Bénin, la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 précitée, à son article 47: « *Le Président de la Cour Constitutionnelle…reçoit le serment du Président de la République. A cette occasion, il est entouré de ses pairs…*». En Guinée, l'article 39, alinéa 2, de la loi organique précitée dispose que : *« La Cour statue en composition collégiale normale de neuf membres en confirmation ou invalidation (…) de réception du serment du Président de la République*. En RDC, l'article 82 de la loi n° 13/026 du 15 octobre 2013 relative à la Cour constitutionnelle dispose que : « *La Cour reçoit le serment du Président de la République dans les dix jours qui suivent la proclamation des résultats définitifs et lui en donne acte. Elle statue en audience solennelle* ». On comprend aisément que c'est toute la Cour constitutionnelle qui reçoit le serment.

Enfin, la procédure judiciaire de prestation de serment devant le juge constitutionnel est aussi introuvable dans les règlements intérieurs des juridictions constitutionnelles. Comme avec les lois organiques, les règlements intérieurs de ces juridictions sont soit muets, soit ils évoquent seulement la compétence du juge de réceptionner le serment et le port de la tenue d'apparat. Au Congo-Brazzaville, le règlement intérieur (de 2013) de la Cour constitutionnelle, article 34, dispose que : « *Les membres de la Cour constitutionnelle portent une tenue d'apparat à l'occasion de la prestation de serment du Président de la République* ». Au Bénin, l'article 53,

[100] Congo-Brazzaville (Loi organique n°28-2018 du 7 août 2018).
[101] Art. 4 de la loi organique n° 1 - 2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.
[102] Loi organique du 27 avril 2000. Dans ce sens, art. 2 de la Loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel sénégalais ; art. 54 de la loi organique n° 2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle nigérienne.

alinéa 3, du règlement intérieur (de 2005) dispose que : « *A l'occasion du serment du Président de la République, conformément à l'article 47 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle ainsi que des grandes cérémonies officielles, les membres de la Cour portent une tenue d'apparat* ». En RDC, le règlement intérieur reprend la loi organique[103]. Il y a une véritable marginalisation juridique de la mission du juge constitutionnel d'installer le Président élu. Puisque la procédure de prestation de serment n'est pas formalisée.

Pourquoi la procédure d'intervention du juge constitutionnel africain n'est pas juridiquement consacrée ? Contrairement au contrôle de constitutionnalité des lois et traités, de la régularité des élections, la mission de recevoir le serment ne constitue pas une attribution contentieuse[104] du juge constitutionnel. Elle relève des attributions juridictionnelles non contentieuses[105]. De ce fait, il n'existe pas *stricto sensu* un contentieux constitutionnel relatif à la prestation de serment du Président de la République[106]. Cependant, cette attribution non contentieuse peut devenir contentieuse : la prestation de serment de Mathieu KEREKOU en 1996[107], de Patrice TALON en 2016[108] et le serment écrit d'Alassane OUATTARA en 2010[109]. Toutefois, certains auteurs intègrent *lato sensu* la prestation de serment dans le contentieux général de régulation des institutions[110]. *Stricto sensu,* la procédure de prestation de serment devant le juge constitutionnel n'est pas juridiquement consacrée dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique noire. C'est pourquoi, en la matière, les juges constitutionnels recourent à la tradition judiciaire.

2. Le triomphe de la tradition judiciaire

Dans le constitutionnalisme africain, il y a une difficulté à présenter avec exactitude le déroulement d'une audience solennelle de prestation de serment. Excepté la présence du juge, cette audience n'est pas au fond juridique. En l'absence d'une procédure juridiquement

---

[103] Article 55 : « *La Cour reçoit le serment du Président de la République dans les dix jours qui suivent la proclamation des résultats définitifs et lui en donne acte. Elle reçoit, dans les mêmes conditions, le serment du Président de la République par intérim. (….)Elle statue en audience solennelle* ».

[104]Une attribution contentieuse est celle qui est exercée « *en conséquence ou en prévision d'un litige ou d'une contestation. On distingue, à cet égard, le contrôle des votations populaires, le contrôle de constitutionnalité et la protection de la répartition des compétences* »(Conseil constitutionnel ivoirien, «Attributions », [en ligne] http://www.conseil-constitutionnel.ci/conseil-constitutionnel/attributions(consulté le 12 février 2019).

[105] Une attribution non contentieuse est celle exercée par le juge constitutionnel« *en tant que juridiction, mais dont la mise en œuvre n'a pas sa source dans un conflit ou un litige né* » (Conseil constitutionnel Ivoirien, *op. cit.).*

[106] En RDC et en Guinée où les juges constitutionnels statuent, la prestation de serment doit être une attribution contentieuse. En Guinée Conakry, l'utilisation du mot « statue » dans la loi organique relative à la Cour constitutionnelle semble créer un contentieux constitutionnel « *sermental* ». En effet, l'article 39 de la loi organique précitée dispose que : « *La Cour statue en composition collégiale normale de neuf membres en confirmation ou invalidation d'élection, de contrôle de constitutionalité des lois organiques, contrôle de conventionalité et de réception du serment du Président de la République* ». Ici, la Cour a le pouvoir de valider et d'invalider la réception du serment du Président de la République. Si elle « statue », il est vraisemblable qu'elle doit prendre une décision et non un simple procès-verbal de prestation de serment. Le juge constitutionnel guinéen ne reçoit pas seulement le serment mais est en pleine activité contentieuse.

[107] Décision *précitée*.

[108] Décision *précitée*.

[109] A ce sujet, Avis précité ; Edmond KOUAKOU, « L'histoire cocasse de l'inculpation arbitraire du Président Laurent GBAGBO », in Raymond KOUDOU KESSIEE (Dir.), *Le Président Laurent GBAGBO à la Cour pénale internationale. Justice ou Imposture* ?, Paris, L'Harmattan, 2013, p.55.

[110] Gilles BADET, *Les attributions originelles de la Cour constitutionnelle…,op. cit.,* pp.272-ss *;* Frédéric Joël AIVO, *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit…, op. cit.,* pp.117-178.

consacrée, le juge constitutionnel africain recourt à la tradition judiciaire. Il n'y a pas de délibération au sens juridique du terme[111]. C'est une audience qui ne répond pas aux critères judiciaires connus. Les juges ne viennent que recevoir le colis (le serment prononcé) et le garder. Cette audience solennelle de prestation de serment du Président élu « *dépend des règles, des traditions et pratiques suivies dans les juridictions*[112] ». Au fait, « *Elle se présente comme une manifestation des habitudes judiciaires* »[113].

La prestation de serment à l'allure d'un simulacre d'audience judiciaire. Nous allons esquisser la procédure de prestation de serment dans une approche empirique. En effet, l'audience, qui démarre souvent par l'entrée en salle des juges constitutionnels et l'ouverture de la séance par le Président de la juridiction constitutionnelle, se caractérise judiciairement par plusieurs étapes. On note l'appel de l'affaire du jour (la prestation de serment) ou la notification[114]. En droit processuel, la notification est la formalité par laquelle un acte extrajudiciaire, un acte judiciaire ou un jugement est porté à la connaissance de l'intéressé[115]. C'est un mode de publicité employé normalement en matière d'actes individuels et consistant à informer personnellement l'intéressé de la mesure en cause[116]. La notification consiste à porter le contenu d'une décision à son destinataire. C'est ce que le juge constitutionnel fait également lors d'une audience de prestation de serment. Procédure courante dans l'ordre judiciaire ordinaire, la notification s'est ainsi immigrée vers le contentieux constitutionnel.

Au Congo-Brazzaville[117], le Président de la Cour constitutionnelle demande au greffier de lire la décision portant proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle. Il s'agit là de présenter l'affaire inscrite au rôle « *de prestation de serment du Président de la République élu* ». C'est à partir de cet instant que la Cour notifie à l'intéressé la teneur de la décision dont il est l'élu et l'objet de l'audience solennelle. Il s'agit pour l'intéressé de prendre officiellement connaissance de la décision prise par le peuple, décision lui désignant comme le père de la nation, c'est-à-dire le Président de la République élu. A partir de la notification, il y a l'identification officielle du champion de l'élection présidentielle.

Ensuite, le Président de la juridiction constitutionnelle invite ou requiert l'élu à se placer devant la Cour et à prêter serment, c'est-à-dire à prononcer la « *formule sacramentelle* » ou le « *fameux juro* [118]». Selon les pays, il y a l'usage, par le jureur d'un certain nombre de totems ou gestes. Dans certains pays, le jureur doit poser une main sur le livre saint de sa confession[119],

---

[111]En droit judiciaire, la délibération est une « *Discussion entre les magistrats d'une juridiction de jugement avant la décision. En général, le tribunal se retire en chambre du conseil pour délibérer : il met l'affaire en délibéré. Parfois, la décision est rendue sur le siège : par exemple le Président du tribunal (…)se tourne vers ses assesseurs et prononce immédiatement le jugement »(*Annie BEZIZ-AYACHE, *Dictionnaire de droit pénal général et procédure pénale,* Ellipses, 5è éd., 2011, pp.89-90.

[112] El Hadj MBODJ, *Thèse précitée,* pp.286.

[113] *Ibid.*

[114] *Ibid.*

[115] Serge GUINCHARD et al., *Lexique des termes juridiques,* Paris, Dalloz, 18è éd., 2011, p.546.

[116] *Ibid*., pp.545-546.

[117] Sur le déroulement de la prestation de serment du Président Denis SASSOU NGUESSO le 16 avril 2016, Journal Semaine africaine du 21 avril 2016(sur le net).

[118]Jean-Louis DEBRE, « L'importance du serment, de sa solennité et l'importance de l'éthique dans le droit», http://www.conseil-constitutionnel.fr, Consulté le 20 août 2026, p.3.

[119] Art. 50 de la Constitution du Niger de 2010.

la main gauche posée sur la Constitution ou encore la main gauche levée devant le drapeau national[120]. En la matière, même aux USA, parfois la Constitution ne s'applique pas[121].

A la suite de la prononciation de la formule du serment, le président de la juridiction constitutionnelle déclare le Président élu installé dans ses fonctions. Il prend acte de la prestation de serment du chef d'Etat élu et le déclare investi dans ses fonctions. Il précise aussi qu'un procès-verbal de prestation de serment sera établi. C'est aussi lui qui déclare l'audience levée. Toutefois, quelle est la valeur de ce procès-verbal ? Ce procès-verbal de prestation de serment n'est pas prévu par les textes juridiques[122]. Au Sénégal, il est publié au journal officiel[123]. Pour E. H. MBODJ, ce procès-verbal est une « *décision revêtue de l'autorité de la chose jugée* »[124]. Cette position ne nous convainc pas. Car, le caractère théâtral de la prestation de serment peut être complété par le fait que la procédure de prestation de serment ne débouche, *stricto sensu*, pas sur une décision judiciaire. En droit, pour qu'une décision soit valable, celle-ci doit été adoptée selon un certain nombre de conditions de forme et de fond : l'atteinte du quorum par exemple. Or, à la lecture des textes juridiques, il n'existe pas un quorum à atteindre afin que l'audience de prestation de serment soit valable. Qu'entendons-nous par autorité de la chose jugée ? En droit judiciaire, on évoque l'autorité de la chose jugée lorsqu'on est en face d'un jugement ou arrêt qui entre en force et n'est plus susceptible de recours. Or, on sait que la prestation de serment ne débouche pas sur un jugement ou arrêt, mais sur un procès-verbal. Ce dernier ne constituant pas, au sens du droit judiciaire, une décision ; il n'est rien d'autre qu'un document à titre informationnel ou de renseignement. Le procès-verbal d'audience est un acte de constatation par lequel un juge prend du déroulement d'une activité. Mais, il fait foi[125]. C'est une mesure de bonne administration de la justice en ce sens qu'il ne prend pas, à l'en-tête, le nom de décision ou d'avis. C'est un simple acte attestant la réception du serment. En principe, en Guinée et en RDC où le juge ne réceptionne pas seulement le serment mais aussi « *statue* », la prestation de serment doit être sanctionnée par une décision judiciaire. Qu'à cela ne tienne, statuer ou réceptionner, en pratique, l'audience solennelle reste, au fond, une audience *sui generis*. Car, la seule présence des juges, en la forme, ne saurait donner à ladite cérémonie une connotation juridique et judiciaire au sens propre des mots.

Enfin, ce serment prêté permet de soutirer l'élu à son seul parti ou coalition politique en le rendant Président de toute la nation, c'est-à-dire un Président « *au-dessus de la mêlée et*

[120]Gabon (art. 45 de la Constitution de 2024) ; RCA (art. 72 de la Constitution de 2023) ; Côte d'Ivoire (art. 57 de la Constitution de 2016).

[121] Département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, « L'investiture présidentielle aux États-Unis : une tradition exceptionnelle », p.1.

[122] Toutefois, la Constitution tchadienne de 1989, article 75, avait prévu ce procès-verbal.

[123] El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, p.288.

[124] *Ibid*.

[125] Le Président Laurent GBAGBO avait utilisé, dans le cadre de sa défense à la CPI, son procès-verbal de prestation de serment de 2010 en démontrant qu'il est le véritable Président de la République de Côte d'Ivoire (version publique expurgée des documents n° ICC-02/11-01/11-592-Conf-Anx2-Corr2-Document amendé de notification des charges avec notes de bas de page ; n° : ICC-02/11-01/11).

n'appartient plus à aucune formation politique[126]». Il s'en est suivit les vingt et un coups de canon, expression des relents festifs de la prestation de serment du Président élu[127].

B. Les relents festifs

Contrairement à ce qu'affirment E. H. MBODJ et I. M. FALL, les constituants africains ne font pas « *de l'installation du chef de l'Etat une affaire exclusivement judiciaire* »[128]. Il y a, dans la prestation de serment devant le juge constitutionnel africain, une forte dose de la « mélamine » politique et festive. L'audience solennelle de prestation de serment, bien qu'elle soit devant un juge, est une audience protocolaire nationale ; elle « *participe de la nature du spectacle auquel il faut accoler l'épithète de politique* »[129]. Partant, « *L'explication juridique à elle seule n'épuise pas la signification réelle de la prestation de serment* »[130]. Les relents politiques sont l'expression de l'apparat politico-traditionnel **(1)**. Ces pratiques nous conduisent à l'imagination d'une réforme de l'intervention du juge constitutionnel dans la prestation de serment **(2).**

1. L'apparat politico-traditionnel

Plusieurs éléments caractérisent les relents festifs de l'intervention du juge constitutionnel. Ces relents festifs se manifestent par le recours à plusieurs éléments. A titre de rappel, nous avons affirmé *supra* que les textes juridiques imposent aux juges le port de la tenue d'apparat. Dès lors, la prestation de serment devant le juge constitutionnel est dominée par un apparat politico- traditionnel et par « *un aspect forain* »[131]. En plus, le recours aux stades[132] et à des grandes salles (comme lieu de prestation de serment)[133], à la médiatisation[134], concourt largement à l'expression des relents politiques. Parfois, la prestation de serment a « *les allures d'un méga-meeting*[135] ». C'est une cérémonie qui « *affiche des relents protocolaires*[136]». Il y a une dose politique rehaussée par l'apparat festif. En effet, la « *cérémonie de prestation de*

---

[126] Gabriel ENTCHA-EBIA, *Les institutions de la République du Congo*, Brazzaville, Les éditions Hemar, 2010, p.22.

[127] Dans certains pays, les constituants imposent à l'élu, après prestation de serment de déclarer leurs biens. Dans ce sens, la Constitution du Burkina Faso de 1997 (art. 44) dispose que : « *Au cours de la cérémonie d'investiture, le Président du Conseil constitutionnel reçoit la déclaration écrite des biens du Président du Faso* ». On trouve pareille disposition au Sénégal (art. 37 de la Constitution. Cependant, dans certains pays cette exigence de la transparence publique ou de lutte contre la corruption est à satisfaire dans un délai de 48 heures après la prestation de serment (art. 51 de la Constitution du Niger de 2010 ; art. 72 de la Constitution tchadienne de 1996 ; art. 52 alinéa 2 de la Constitution béninoise ; art. 145 de la Constitution égyptienne de 2014 ; art. 36 de la Constitution de la Guinée Conakry de 2010.

[128] El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, p.283 *;* Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif…, op. cit.,* p.99.

[129] Guillaume PAMBOU TCHIVOUNDA, *op. cit.,* p. 805.

[130] Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif…, op. cit.,* p.100.

[131] Ibrahima FALL, *« Le droit constitutionnel … », op. cit.*, p.209.

[132] Ce fut le cas de la prestation de serment du Président SASSOU au stade de la concorde de Kintélé le 16 avril 2026, d'Abdoulaye WADE en 2000, George WEAH en 2018.

[133] Le cas des prestations de serment du Président Denis SASSOU NGUESSO en 2002, 2009 et 2016 au palais des congrès de Brazzaville. Sur les lieux de prestation de serment, lire T. POMTE-LE, « Un angle mort du constitutionnalisme : les lieux de prestation de serment présidentiel en Afrique », in *Revue RRC*, n°027/novembre 2022, pp.59-86.

[134] Cette cérémonie publique est souvent transmise en direct à la télévision et à la radio, voire sur le net.

[135]Ismaïla Madior FALL, Le pouvoir exécutif…, *op. cit.* p.100.

[136] *Ibid*., p.99.

serment offre l'image de la célébration d'une victoire et de couronnement d'un victorieux d'une compétition hautement difficile [137]». La prestation de serment « *c'est le sacre du héros de la compétition démocratique* [138]». Organisée souvent en grande pompe, elle a « *(…) l'allure d'une fête nationale, car la fête dont il s'agit ici est la fête d'un camp politique et de son leader qui l'ont emporté sur un autre camp*[139] ». Le jour de la prestation de serment est non seulement une fête nationale (fériée), mais aussi une véritable fête du parti vainqueur de l'élection présidentielle. Réunissant plusieurs institutions et personnes, « *le constituant lui donne les allures d'une cérémonie protocolaire mais aussi populaire*[140]».

La décoration, le jour de cette cérémonie, de l'élu (port des objets traditionnels et la grand-croix, etc.), participe aussi à la manifestation des relents politico-festifs. Au départ, la décoration de l'élu, le jour de la prestation de serment, relevait du législateur mais aujourd'hui il relève, dans certains pays, du constituant. Au Tchad, l'article 75, alinéa 2, de la Constitution dispose que : « *Au cours de cette cérémonie publique, il (le Président élu) reçoit les attributs de sa fonction et délivre à cette occasion un message à la Nation* ». En Côte d'Ivoire, c'est l'article 58, alinéa 2, de la Constitution qui dispose que : « *Au cours de cette cérémonie publique, il reçoit les attributs de sa fonction …*».

Les relents festifs de la prestation de serment sont rehaussés par la présence des témoins politiques de droit (le Parlement par exemple), le long discours d'investiture[141], la présence des « *organes partisans*[142]» (partis politiques[143]) de l'élu et des personnalités politiques nationales et internationales (chefs d'Etat et de gouvernement étrangers[144]).

---

[137] *Ibid*., p.100.
[138] *Ibid*.
[139] *Ibid*.
[140] *Ibid*., p.99.
[141] Sur le discours politique, lire Serge François SOBZE, « Le discours politique dans le renouveau constitutionnalisme africain : entre l'édit et le dédit », in *Afrilex*, Juillet 2026, pp.1-32.
[142] El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, p.291.
[143] Les membres du parti ou coalition politique de l'élu viennent ainsi louer ou magnifier leur champion. En dehors du parti ou la coalition politique de l'élu, on peut voir la présence d'un parti de l'opposition ou encore de l'un de ses membres à la prestation de serment du Président élu. Lors de la prestation de serment du Président Denis SASSOU NGUESSO, le 14 août 2002, l'opposition y était (Charles Zacharie BOWAO, *Pour la refondation du P.C.T.*, Brazzaville, Les éditions-Hemar, 2005, pp.44-45). De même, en 2026, elle y était.
[144] La prestation de serment du Président de la République élu est souvent le moment de nouer des relations et de renouveler celles qui existent. Il s'agit de montrer qu'entre le Président de la République élu et d'autres chefs d'Etats étrangers, il y a une amitié tout d'abord verticale et ensuite horizontale. Lorsqu'un Président de la République étranger ne répond pas à l'invitation à participer à la cérémonie, l'opinion a tendance à penser que les relations ne sont pas au beau fixe. Surtout, lorsque l'élection a été émaillée d'irrégularités et contestations. C'est une stratégie, pour l'élu, de se légitimer à l'internationale. L'élu adresse ainsi à la communauté internationale qu'il faut désormais, négocier, dans le cadre de la coopération internationale, avec lui. Les personnalités invitées sont bien choisies. Dans bien de cas, il s'agit des personnalités qui partagent souvent la même pratique politique que l'élu. Si le Président de la République élu/réélu est une personnalité qui a trop durée au pouvoir, il invite souvent ses pairs ayant aussi trop duré au pouvoir. La prestation de serment est aussi une retrouvaille des personnalités d'une même sous-région africaine donnée. Lorsqu'un Président de la République élu invite ses amis, il commence souvent par inviter les membres de son organisation sous régionale. A titre illustratif, il est difficile que le Président Denis SASSOU NGUESSO ne soit pas à la prestation de serment du Président Paul MBIYA, et inversement. Si les personnalités invitées ne sont pas là, elles sont souvent représentées. Enfin, comme avec la participation de partis politiques vainqueurs, ici, il s'agit d'une participation à caractère festif. Car, les invités ne viennent pas pour introniser mais assister à la cérémonie et fêter.

Enfin, cette théâtralisation de la prestation de serment décrédibilise le serment du Président de la République comme fondement de la responsabilité présidentielle. Car, « *L'aspect « forain » du serment contredisait la lettre même de la Constitution et constituait un vice qui affectait la régularité formelle des serments prêtés publiquement*[145] ». Il conduit à constater que la cérémonie de prestation de serment n'est pas un véritable moment de conclusion d'un contrat entre la nation et son champion électoral. Ce n'est plus une cérémonie, non pas destinée à se rendre compte de la charge et de la justice en cas de parjure[146], mais d'impressionner le peuple et les opposants. Ce qui fait du serment une simple clause festive et politique sans une réelle assise judiciaire et juridique. Car, l'aspect festif occulte l'objectif judiciaire du serment : la responsabilité en cas de parjure. L'élu et sa majorité viennent fêter leur victoire sans être conscients de ce qui les attend, notamment la responsabilité. Ce qui participe à la banalisation de l'autorité du serment comme une simple tradition républicaine et inoffensive. Il y a plus un souci de légitimer l'élu que de le soumettre à la légalité. Cela complique la détermination, comme le caractère vague du contenu du serment, les différents faits constitutifs de l'infraction de parjure. Ainsi, nous appelons à la réforme de l'intervention du juge constitutionnel africain dans la prestation de serment du Président.

2. L'irréversible réforme

L'intervention du juge constitutionnel dans la prestation de serment du Président de la République élu reste encore moins formalisée et peu efficace. Alors, comment la juridiciser, la crédibiliser et la rendre efficace ? Face à l'importance du serment du Président de la République dans la dévolution du pouvoir présidentiel et celui du juge constitutionnel d'être le receveur dudit serment, il paraît aujourd'hui intéressant de mobiliser les recettes constitutionnelles afin de formaliser le contentieux de la prestation de serment et la procédure y relative. Dans cette dynamique, il faut une dépolitisation relative de l'audience de prestation de serment. Une solution peut passer par la réforme des textes existants ou par la consécration d'un droit constitutionnel de passation du pouvoir.

La première réforme consiste à consacrer juridiquement le contentieux de la prestation de serment[147]. Au lieu que ça soit le juge constitutionnel qui crée explicitement le droit en la matière, les constituants africains gagneraient à préciser juridiquement la forme orale de la prestation de serment du Président de la République. L'institutionnalisation du contentieux

[145]El Hadj MBODJ, *Thèse précitée*, pp.299-300.

[146] Agnès MAKOUGOUM, « Le parjure dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique subsaharienne », in *Revue RRC*, n°029/Janvier 2023, pp.103-135.

[147] Le contrôle de « *sermentalité* », *stricto sensu* n'est pas consacré dans le constitutionnalisme africain. A titre de rappel, la garantie juridictionnelle du serment du Président de la République a toujours été exercée indirectement à travers le cadre général du contrôle de constitutionnalité. C'est le cas au Niger où le juge constitutionnel, saisit afin d'interpréter entre autre l'article 39 de la Constitution (relatif au serment) a garanti le serment contre le Président de la République, Mamadou TANDJA, en ces termes: « *L'on ne saurait envisager le maintien en fonction du Président de République au-delà du terme de son mandat. Une telle hypothèse n'est pas compatible avec l'article 36 et n'est donc pas conforme à la Constitution* ». Et il ajouta que : « *Le Président ayant juré de respecter et faire respecter la Constitution que le peuple s'est librement donné, il ne saurait engager ou poursuivre le changement de la Constitution sans violer son serment* » (avis n°02/CC du 25 Mai 2009). Au Bénin, par le cadre général du contrôle de constitutionnalité, le juge constitutionnel, saisit par un citoyen, déclara, non « *insermentale* » la prestation de serment du Président élu, Mathieu KEREKOU. Ces pratiques qui sont les prémices de l'existence du contentieux constitutionnel « *sermental* » nous inspirent à consacrer, de façon autonome, formellement le contrôle de « *sermentalité* ».

constitutionnel « *sermental* » passe par l'attribution au juge constitutionnel d'une compétence contentieuse en matière du serment du Président de la République. Le serment, la prestation de serment doivent être exercés par le juge constitutionnel « *en conséquence ou en prévision d'un litige ou d'une contestation*». En proposant la consécration du procès constitutionnel du serment du Président de la République, on doit attribuer au juge constitutionnel africain une nouvelle compétence contentieuse. Il faut la juridicisation de l'intervention du juge constitutionnel en consacrant juridiquement, en cas de prestation irrégulière, la reprise du serment et ses causes[148], les sanctions encourues[149]. La réforme précisera dans quelle condition, lorsqu'il y a troncation des obligations « *sermentales »* ou prononciation erronée de la formule, il faut reprendre la prestation. Partant, l'institutionnalisation, de façon contentieuse, du contrôle de « *sermentalité* » et la procédure de prestation de serment paraissent nécessaires.

En s'inspirant de la constitutionnalisation contentieuse du procès constitutionnel des droits fondamentaux[150], on peut proposer la constitutionnalisation contentieuse de la prestation de serment du Président de la République élu. Après consécration du serment du Président de la République[151], les constituants pourront instituer, au « Titre » relatif à la Cour/Conseil constitutionnel(le) l'article suivant : « *La Cour constitutionnelle ou le Conseil constitutionnel statue obligatoirement sur: - la constitutionnalité ou la « sermentalité » de la prestation de serment du Président de la République élu* ». Aussi, « *Le Conseil constitutionnel ou la Cour constitutionnelle peut être saisie par tout citoyen ou institution de la République pour constater la violation (par écrit ou non), par le Président de la République (élu), de la formule du serment d'entrée en fonction*. Egalement, il peut être clairement précisé que : « *il contrôle la régularité de la prestation de serment* ».

La deuxième proposition a trait à la juridicisation de la procédure de la prestation de serment. Il faut supprimer le caractère théâtral de la prestation de serment. Tout ceci permet, nous pensons, d'éviter que le serment reste une espèce de clause théâtrale, sans influence juridique. Pour y arriver, plusieurs propositions sont mises à contribution.

---

[148] Par exemple, la troncation des obligations contenues dans la formule.

[149] La reprise et la non-installation.

[150] Au Bénin, le contentieux constitutionnel des droits fondamentaux est consacré à l'article 120 de la Constitution. Ce dernier dispose que : « *La Cour constitutionnelle doit statuer dans le délai de quinze jours après qu'elle a été saisie d'un texte de loi ou d'une plainte en violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours. Dans ce cas, la saisine de la Cour constitutionnelle suspend le délai de promulgation de la loi* ». Au sujet de ce contentieux, Frédéric Joël AIVO, « Contribution à l'étude de la garantie juridictionnelle des droits fondamentaux. Retour sur vingt ans de jurisprudence constitutionnelle (trop active) au Bénin », in *Afrilex,* p.11-ss). L'article 3 de cette même Constitution dispose que : « *Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et non avenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels* ». Enfin, l'art. 122 de la Constitution dispose que : « *Tout citoyen peut saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jours* ».

[151] « *Lors de son entrée en fonction, le Président de la République prête le serment suivant:..* »(art. 77 de la Constitution congolaise de 2015).

Primo, la reconnaissance légale, par l'adoption d'une loi relative à la passation des pouvoirs ou à l'application du serment[152], de la période de transition entre les Présidents sortant et entrant est nécessaire. Contrairement à ce qui se passe aux USA, avec le *presidential transition act*[153], en Afrique une telle loi pourra, non seulement légaliser la période de transition entre le Président élu et le Président de la République sortant, mais aussi la juridicité procédurale de l'intervention du juge constitutionnel dans la prestation de serment. Elle pourra aussi consacrer le contentieux de la prestation de serment du Président élu et préciser les conditions de validité du serment ainsi que du déroulement de l'audience solennelle. Une telle loi pourra également consacrer les modes et techniques de saisine du juge constitutionnel en cas de prestation irrégulière de serment.

Secundo, le législateur pourra aussi réformer les lois organiques et règlements intérieurs relatifs aux juridictions constitutionnelles. De ce fait, il intégrera, comme le contrôle de constitutionnalité des lois et des traités, le contrôle de régularité des élections, la prestation de serment comme une attribution contentieuse. Partant, il sera question de mentionner les modes et techniques de saisine en la matière, les requérants, le quorum fondant la validité de l'audience, etc. Dans cette dynamique l'institutionnalisation, à la place du procès-verbal de prestation de serment, d'une décision judiciaire d'intronisation du Président élu est souhaitée.

CONCLUSION

A la fin de cette étude, il se dégage l'idée selon laquelle la réception par le juge constitutionnel du serment du Président de la République est un acquis démocratique. L'institutionnalisation de sa compétence se justifie par le fait qu'il est le véritable gardien de la Constitution, donc du serment. Il assure, par son intervention la constitutionnalité de la cérémonie de prestation de serment. Partant, il assure par-là la mission de construction de l'Etat de droit. Mais, sa mission doit évoluer. Elle doit devenir contentieuse. Parfois, objet de différends (A. OUATTARA et GBAGBO, Raila ODINGA et Uhuru KENYATTA, Joseph KABILA et E. TSHISEKEDI), la prestation de serment doit cesser d'être essentiellement théâtrale. Ce qui éviterait la saisine, comme au Bénin[154], du juge constitutionnel pour des faits qui n'ont rien à voir avec le serment du Président de la République et sa prestation. Cela évitera aussi la contestation de l'interprétation du juge constitutionnel relative à la reprise et à la non-installation de l'élu en cas de prestation irrégulière. A côté de l'existant (la tradition judiciaire), il faut formaliser la procédure de prestation de serment du Président élu. Cette cérémonie doit cesser d'être comme une simple formalité politique, symbolique et foraine. En le faisant, le serment et sa prestation auront l'allure d'un véritable instrument de justice. En fin de compte, il faut juridiciser la procédure de prestation de serment devant le juge constitutionnel.

---

[152] Une loi relative à la prestation de serment ou passation de pouvoirs a existée en Afrique. Au Togo, l'article 23 de la Constitution du 5 mai 1963 dispose que : « *Le Président de la République [élu] est installé dans ses fonctions(…) selon les modalités et la cérémonie fixés par la loi organique* ».

[153] Stéphanie GRUET, « La passation des pouvoirs présidentiels aux États-Unis : le *Presidential transition act* », in *Pouvoirs* 2009/3 (n° 130), pp.151-161.

[154] Voir, *supra*.

LE CHEVAUCHEMENT ENTRE LA CONSTITUTION DU 22 JUILLET 2023 ET LA CHARTE DE LA TRANSITION REVISEE AU MALI : ENTRE CONCURRENCE ET COMPLEMENTARITE NORMATIVES

Par

Aboubacrine AGUISSA[*]
UKB
boubtoureb@gmail.com / +223 76 35 72 54

Résumé

L'entrée en vigueur de la Constitution malienne du 22 juillet 2023 n'a pas fait disparaître la normativité transitionnelle. La révision de la Charte de la Transition par la loi n° 2025-029 du 8 juillet 2025 organise au contraire leur coexistence : la Charte se présente comme un complément de la Constitution, les compétences du Président de la Transition, du Gouvernement et du Conseil national de Transition sont rattachées aux deux textes, et la Constitution prévaut en cas de contrariété. L'étude analyse cette configuration comme une transition par superposition hiérarchisée et soutient que la pluralité des sources immédiatement applicables n'emporte pas pluralité de suprématie. Le maintien des organes transitionnels s'accompagne d'une constitutionnalisation fonctionnelle de leur activité, particulièrement visible dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative au Conseil national de Transition. La clause de durée de cinq ans renouvelable autant de fois que nécessaire fragilise néanmoins l'idée d'une temporalité strictement déterminée et fait de la durée le principal point de tension de la complémentarité. Le chevauchement est ainsi matériellement borné par la primauté constitutionnelle, mais temporellement exposé à une indétermination susceptible de convertir la complémentarité en concurrence structurelle.

Mots-clés : *Constitution ; Charte de la Transition ; chevauchement normatif ; hiérarchie des normes ; justice constitutionnelle ;*

Abstract

The entry into force of Mali's Constitution of 22 July 2023 did not terminate transitional normativity. Law No. 2025-029 of 8 July 2025 revising the Transition Charter expressly organises the coexistence of both instruments instead: the Charter presents itself as supplementing the Constitution, the powers of the President of the Transition, the Government and the National Transitional Council are linked to both texts, and the Constitution prevails in case of conflict. This article conceptualises the resulting arrangement as a transition through hierarchical normative overlap and argues that plurality of immediately applicable legal sources does not entail plurality of supremacy. The continued existence of transitional bodies is accompanied by a functional constitutionalisation of their activity, particularly visible in Constitutional Court case law concerning the National Transitional Council. The five-year term renewable as many times as necessary nonetheless weakens any assumption of a strictly determined transitional temporality and makes duration the central tension within the arrangement. The overlap is therefore materially limited by constitutional supremacy but temporally exposed to an indeterminacy that may turn complementarity into structural competition.

[*] Mode de citation : Aboubacrine AGUISSA, « Le chevauchement entre la constitution du 22 juillet 2023 et la charte de la transition révisée au Mali : entre concurrence et complémentarité normatives», Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.123-140.

Keywords: Constitution; Transition Charter; normative overlap; hierarchy of norms; constitutional justice;

INTRODUCTION

Les périodes de transition politique mettent la théorie constitutionnelle à l'épreuve, car elles combinent une rupture institutionnelle et l'exigence de continuité de l'État. Elles favorisent l'apparition de normes provisoires[1] qui organisent l'exercice du pouvoir tout en annonçant un ordre constitutionnel appelé à leur succéder[2]. La doctrine africaine l'a montré : la transition n'est pas un espace de non-droit. Elle produit une normativité propre, dont la validité, la hiérarchie et la durée constituent précisément les enjeux centraux du droit constitutionnel transitionnel[3].

Le Mali offre aujourd'hui une configuration particulièrement féconde pour cette réflexion. Une Charte de la Transition a d'abord organisé le pouvoir à la suite des événements d'août 2020, avant d'être révisée en 2022[4]. Une nouvelle Constitution, adoptée par référendum et promulguée le 22 juillet 2023, a ensuite instauré l'ordre constitutionnel de la IVe République[5]. Son entrée en vigueur n'a pourtant pas provoqué l'extinction immédiate de l'ordre transitionnel.

Cette coexistence n'a rien d'accidentel. La Constitution prévoit elle-même, à son article 190, qu'en attendant la mise en place des nouvelles institutions, les institutions établies continuent d'exercer leurs fonctions et attributions[6]. La révision de la Charte par la loi n° 2025-029 du 8 juillet 2025 va plus loin : son préambule affirme qu'elle « complète la Constitution du 22 juillet 2023 » ; ses articles 5, 11 et 13 rattachent aux deux textes les compétences du Président de la Transition, du Gouvernement et du Conseil national de Transition ; son article 25 donne priorité à la Constitution en cas de contrariété ; son article 26, enfin, maintient les organes de la Transition jusqu'à la mise en place des nouvelles institutions prévues par la Constitution[7].

Le phénomène mérite d'être qualifié avec précision. Le chevauchement normatif désigne ici l'intervention simultanée de deux instruments sur une même matière institutionnelle, une même compétence ou une même fonction. Il se distingue de la contrariété, car deux normes peuvent se superposer en convergeant, en se complétant, ou en prescrivant des solutions incompatibles. Cette distinction évite une assimilation trop rapide entre coexistence et conflit.

---

[1] Des Chartes, des actes fondamentaux, des constitutions intérimaires.

[2] Luc SINDJOUN, « Le gouvernement de transition : éléments pour une théorie politico-constitutionnelle de l'État en crise ou en reconstruction », in Démocratie et liberté : tension, dialogue et confrontation. Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 967-1011.

[3] Éric M. NGANGO YOUMBI, « Le droit constitutionnel transitionnel », Revue française de droit constitutionnel, 2024/3, n° 139 ; El Hadj MBODJ, « La Constitution de transition et la résolution des conflits en Afrique. L'exemple de la République démocratique du Congo », *Revue du droit public*, 2010/2, pp. 441-471.

[4] Mali, Charte de la Transition du 1er octobre 2020 ; loi n° 2022-001 du 25 février 2022 portant révision de la Charte de la Transition, Journal officiel de la République du Mali, spécial, 26 février 2022.

[5] Mali, décret n° 2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023 portant promulgation de la Constitution, Journal officiel de la République du Mali, spécial n° 13, 22 juillet 2023.

[6] Constitution du 22 juillet 2023, art. 190.

[7] Mali, loi n° 2025-029 du 8 juillet 2025 portant révision de la Charte de la Transition, Journal officiel de la République du Mali, spécial n° 08, 11 juillet 2025, Préambule et art. 5, 11, 13, 25 et 26.

L'intérêt du sujet tient d'abord au principe de suprématie constitutionnelle. L'article 186 de la Constitution proclame que *« le fondement de tout pouvoir, en République du Mali, réside dans la Constitution »*[8]. La Charte demeure pourtant une source immédiate de compétences. Il faut alors distinguer l'unité du fondement ultime du pouvoir et la pluralité de ses titres immédiats d'exercice.

L'intérêt institutionnel n'est pas moindre. La Constitution institue un Parlement bicaméral composé de l'Assemblée nationale et du Sénat, tandis que la Charte maintient le Conseil national de Transition comme organe législatif[9]. L'organe effectivement titulaire de la fonction législative ne correspond donc pas encore à l'architecture constitutionnelle définitive.

La jurisprudence constitutionnelle révèle cependant un mécanisme d'intégration. Dans son arrêt n° 2025-04/CC du 30 juin 2025, la Cour constitutionnelle rappelle que le CNT est l'organe législatif de la Transition, avant d'énoncer qu'il exerce les prérogatives définies par la Constitution en matière de pouvoir législatif et de contrôler sa procédure au regard de l'article 124 de la Constitution[10]. Cette solution conduit à distinguer la continuité organique de la constitutionnalisation fonctionnelle.

La difficulté temporelle ne saurait pour autant être sous-estimée. L'article 4 nouveau de la Charte fixe au Président de la Transition une durée de cinq ans renouvelable *« autant de fois que nécessaire »* jusqu'à la pacification du pays, tout en permettant son écourtement lorsque les conditions d'une élection présidentielle transparente et apaisée sont réunies ; l'article 22 fait de l'élection présidentielle, de la prestation de serment et de la passation des charges le terme de la Transition[11]. La normativité transitoire est donc finalisée sans que sa durée soit strictement déterminée ; ce qui impose de nuancer toute thèse d'une extinction automatiquement programmée.

La question centrale peut dès lors être formulée ainsi : dans quelle mesure le chevauchement entre la Constitution du 22 juillet 2023 et la Charte de la Transition révisée, tout en suscitant une concurrence dans la détermination des sources et des organes d'exercice du pouvoir, organise-t-il une complémentarité sous la prééminence de la Constitution ?

L'hypothèse défendue est que le droit positif malien ne consacre pas un dualisme constitutionnel au sens strict. Il organise une transition par superposition hiérarchisée : la Charte conserve et adapte les organes de la Transition, tandis que la Constitution gouverne progressivement les fonctions qu'ils exercent. Cette complémentarité est matériellement bornée par la primauté de la Constitution et juridictionnellement sécurisée par la Cour constitutionnelle. Elle demeure toutefois temporellement fragile, en raison de l'élasticité de la durée transitionnelle.

La méthode retenue est principalement juridique. Elle repose sur l'analyse exégétique et systémique de la Constitution, de la Charte révisée et de la jurisprudence constitutionnelle ; l'approche doctrinale permet ensuite de confronter les résultats du droit positif aux catégories

[8] Constitution du 22 juillet 2023, art. 186.
[9] Constitution du 22 juillet 2023, art. 95 ; Charte de la Transition révisée, art. 13.
[10] Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2025-04/CC du 30 juin 2025, spécialement les considérants relatifs à l'art. 13 de la Charte et à l'art. 124 de la Constitution.
[11] Charte de la Transition révisée, art. 4 et 22.

de la théorie constitutionnelle. La comparaison avec les transitions africaines n'est mobilisée qu'à titre fonctionnel, pour éclairer la singularité de l'articulation malienne[12].

L'exégèse s'impose ici parce que la solution résulte d'abord de formulations précises ; *« complète », « en cas de contrariété », « jusqu'à la mise en place », « renouvelable autant de fois que nécessaire »*. L'interprétation systémique n'est pas moins nécessaire, car aucune de ces expressions ne peut être isolée de l'économie générale de la Constitution et de la Charte. La jurisprudence, enfin, permet d'observer comment ces catégories textuelles se transforment en solutions applicables aux organes de la Transition.

La démarche comparative reste volontairement limitée. Il ne s'agit pas de juxtaposer les trajectoires politiques du Mali, du Burkina Faso, de la Guinée ou du Niger, mais d'utiliser certains cas comme instruments de qualification, afin d'identifier ce qui est propre au modèle malien : une Constitution nouvelle en vigueur, une Charte maintenue, une clause explicite de primauté et un juge chargé du règlement des litiges entre les deux instruments.

Cette méthode conduit également à distinguer constamment le droit positif des propositions doctrinales. Les expressions *« superposition hiérarchisée », « substitution fonctionnelle », « constitutionnalisation fonctionnelle » et « concurrence structurelle »* sont des catégories forgées par le présent article ; elles n'ont pas vocation à être attribuées au constituant ou à la Cour constitutionnelle. Leur valeur dépendra de leur capacité explicative et de leur fidélité aux solutions positives.

La démonstration établira d'abord la concurrence née de la superposition des ordres constitutionnel et transitionnel (I), avant d'identifier les mécanismes qui la convertissent en complémentarité hiérarchisée, non sans tensions (II).

I. UNE CONCURRENCE NORMATIVE RÉSULTANT DE LA SUPERPOSITION DES ORDRES CONSTITUTIONNEL ET TRANSITIONNEL

L'entrée en vigueur de la Constitution n'a pas épuisé la normativité de la Charte. Le chevauchement apparaît d'abord dans les fondements juridiques du pouvoir (A), puis dans la structure des organes qui l'exercent (B).

A. Une superposition des fondements normatifs du pouvoir

La Constitution affirme l'unité du fondement supérieur du pouvoir, mais la Charte demeure une source immédiate d'habilitation. Cette superposition se manifeste dans la détermination des compétences (1) et dans la continuité institutionnelle (2).

[12] Sur les chartes de transition et leurs qualifications, Charles TUEKAM TATCHUM, « Les chartes de transition dans l'ordre constitutionnel des États d'Afrique noire francophone : étude à partir des exemples du Burkina Faso et de la République centrafricaine », Revue CAMES/SJP, n° 001/2016, pp. 25-50.

1. La coexistence de deux sources de détermination des compétences institutionnelles

L'exercice d'une compétence publique suppose un titre d'habilitation. Dans un ordre constitutionnel stabilisé, ce titre s'inscrit, directement ou indirectement, dans la Constitution ; au Mali, l'article 186 renforce cette représentation en faisant de la Constitution le fondement de tout pouvoir[13]. La Charte révisée introduit pourtant une dualité des sources immédiatement mobilisables.

L'article 5 dispose que les pouvoirs et prérogatives du Président de la Transition sont définis dans la Charte et la Constitution ; l'article 11 retient la même logique pour le Gouvernement ; l'article 13 prévoit que le CNT exerce les prérogatives définies par les deux instruments[14]. La répétition de la conjonction « et » n'est pas anodine : elle signale une technique de co-habilitation par laquelle le statut fonctionnel des autorités transitionnelles se reconstitue à la lecture combinée des deux textes.

Cette pluralité des normes immédiatement applicables ne signifie pas pour autant égalité de rang. Il convient de distinguer le fondement ultime de la compétence — constitutionnel — de ses fondements immédiats d'exercice, potentiellement pluriels. La présente étude qualifiera cette situation de pluralisme des fondements immédiats d'exercice du pouvoir : une notion doctrinale destinée à rendre compte d'une pluralité fonctionnelle inscrite dans une hiérarchie unique.

Cette prudence terminologique est d'autant plus nécessaire que les chartes de transition sont notoirement difficiles à classer. Tuekam Tatchum les rapproche, selon les contextes, des conventions de Constitution ou des petites Constitutions, tout en soulignant les controverses relatives à leur validité et à leur nature[15]. À propos du Burkina Faso, Séni Mahamadou Ouedraogo et Djibrihina Ouedraogo proposent quant à eux la catégorie de « para-constitution », précisément pour saisir un acte matériellement constitutionnel sans l'identifier pleinement à la Constitution formelle[16].

Le cas malien postérieur à 2025 se distingue néanmoins de modèles dans lesquels la Charte prétend occuper seule le sommet normatif. Ici, elle se définit comme complémentaire et admet expressément la primauté constitutionnelle ; une asymétrie qui explique pourquoi la coexistence de deux titres d'habilitation ne produit pas deux normes suprêmes.

La jurisprudence relative au CNT confirme cette architecture. Dans l'arrêt n° 2025-04/CC, la Cour se fonde sur l'article 13 de la Charte pour identifier l'organe législatif, puis affirme que le CNT exerce les prérogatives définies par la Constitution en matière de pouvoir législatif[17]. Le titre organique demeure transitionnel ; le régime fonctionnel, lui, se constitutionnalise.

---

[13] Constitution du 22 juillet 2023, art. 186.
[14] Charte de la Transition révisée, art. 5, 11 et 13.
[15] Charles TUEKAM TATCHUM, art. préc., pp. 25-50.
[16] Séni Mahamadou OUEDRAOGO et Djibrihina OUEDRAOGO, « Libres propos sur la transition politique au Burkina Faso : du contexte au texte de la Charte de la transition », Afrilex, février 2015.
[17] Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2025-04/CC du 30 juin 2025.

L’application au CNT de l’article 124 relatif aux lois organiques est à cet égard décisive : une norme conçue pour le pouvoir législatif constitutionnel est appliquée à l’organe transitoire qui en exerce provisoirement la fonction[18]. C’est cette opération qui justifie la notion de constitutionnalisation fonctionnelle ; les organes de la Transition ne deviennent pas les institutions définitives, mais leur activité est progressivement soumise au régime de la Constitution.

Cette co-habilitation gagne à être replacée dans la théorie générale de la compétence. En droit public, la compétence n’est pas une faculté naturelle de l’organe : c’est une attribution normative, déterminée quant à son titulaire, son objet, sa procédure et, le cas échéant, sa durée. Lorsqu’un même organe voit ses pouvoirs définis par deux instruments, la question essentielle n’est donc pas seulement de savoir lequel est applicable, mais de déterminer la fonction respective de chacun dans la construction du titre juridique d’action. La Charte identifie l’autorité transitionnelle et aménage son statut circonstanciel ; la Constitution fournit la norme de référence appelée à encadrer l’exercice des fonctions publiques. Cette dissociation permet de comprendre pourquoi l’intervention de la Charte ne détruit pas nécessairement l’unité de l’ordre constitutionnel.

La distinction entre compétence d’attribution et régime d’exercice est ici particulièrement féconde. Une compétence peut être attribuée ou maintenue par une norme transitionnelle tout en étant soumise, dans son exercice, à des prescriptions constitutionnelles ; la pluralité des sources ne se situe donc pas toujours au même niveau logique. La Charte répond à la question « qui agit pendant la Transition ? », tandis que la Constitution répond à la question « selon quelles exigences supérieures cette fonction doit-elle être exercée ? ». En séparant ces deux interrogations, l’apparente concurrence se révèle partiellement fonctionnelle.

Cette lecture évite également de réduire le débat à une opposition entre Constitution formelle et Constitution matérielle. La Charte traite incontestablement de matières qui, dans un ordre ordinaire, relèvent de la Constitution : organisation de l’exécutif, pouvoir législatif, durée et finalité des institutions. Mais le contenu matériel d’une norme n’emporte pas nécessairement identité de valeur juridique. Le problème malien est précisément celui d’une dissociation entre densité constitutionnelle du contenu et rang normatif de l’instrument.

Il faut enfin distinguer la source historique de la légitimité transitionnelle de la source juridique actuelle de l’exercice du pouvoir. L’ordre de Transition a précédé la Constitution de 2023 ; l’antériorité chronologique de la Charte ne lui confère cependant, après l’entrée en vigueur de la Constitution et surtout après la révision de 2025, aucune supériorité juridique. La révision opère au contraire un déplacement : la normativité transitionnelle se reconfigure à l’intérieur d’un environnement constitutionnel nouveau. Le rapport n’est donc plus celui de deux textes simplement successifs, mais celui d’une norme antérieure adaptée à une norme fondamentale postérieure.

[18] Constitution du 22 juillet 2023, art. 124 ; Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2025-04/CC, préc.

2. La duplication des normes relatives à la continuité institutionnelle

La superposition devient plus visible encore lorsque Constitution et Charte réglementent la même situation par des prescriptions convergentes. L'article 190 de la Constitution autorise les institutions établies à poursuivre leurs fonctions et attributions jusqu'à la mise en place des nouvelles institutions[19] : une clause constitutionnelle de continuité qui dissocie l'entrée en vigueur de la norme fondamentale de l'installation immédiate de toute son architecture organique.

L'article 26 de la Charte révisée reproduit substantiellement cette logique en maintenant les organes de la Transition jusqu'à la mise en place des nouvelles institutions prévues par la Constitution[20]. Le chevauchement prend ici la forme d'une duplication normative, non d'une contradiction.

Les deux formulations ne sont cependant pas parfaitement superposables. La Constitution vise les « institutions établies » ; la Charte, plus précisément, les « organes de la Transition ». La première pose une règle générale, la seconde en précise le champ d'application transitionnel : il s'agit d'une redondance confirmative et spécificatrice.

Cette répétition n'est pas sans utilité. Elle renforce la sécurité juridique, améliore la lisibilité du statut des organes de Transition et, surtout, rattache explicitement leur survie à l'installation d'institutions « prévues par la Constitution ». La Charte inscrit ainsi ses propres organes dans une temporalité qui trouve sa finalité hors d'elle-même.

Cette convergence ne signifie pas pour autant que la durée du maintien soit précisément déterminée. Depuis la révision de 2025, l'article 4 organise un mandat transitionnel de cinq ans renouvelable autant de fois que nécessaire jusqu'à la pacification du pays[21]. La règle de continuité est donc finalisée, mais la durée de l'intervalle peut se prolonger ; une indétermination qui deviendra déterminante lorsqu'il faudra apprécier la portée réelle de la complémentarité.

La continuité institutionnelle mérite enfin d'être distinguée de la continuité constitutionnelle. La première concerne le maintien concret d'organes capables d'assurer les fonctions de l'État ; la seconde renvoie à la permanence de la norme suprême comme cadre de validité et d'interprétation. L'article 190 réalise, dans le cas malien, une articulation singulière : il autorise la continuité des institutions établies précisément afin d'éviter que l'entrée en vigueur de la Constitution ne produise une discontinuité de l'État. La survivance d'organes antérieurs devient ainsi un moyen de continuité du nouvel ordre plutôt qu'une négation de celui-ci.

Cette technique révèle une fonction souvent négligée des dispositions transitoires constitutionnelles. Loin d'être de simples annexes temporelles du texte fondamental, elles déterminent les conditions concrètes de passage entre l'ordre ancien et l'ordre nouveau et peuvent, à ce titre, exercer une influence décisive sur l'effectivité de la Constitution. L'article

[19] Constitution du 22 juillet 2023, art. 190.
[20] Charte de la Transition révisée, art. 26.
[21] Charte de la Transition révisée, art. 4.

190 constitue ainsi une disposition charnière : sans modifier le modèle institutionnel définitif, il autorise un régime provisoire d'exercice des fonctions publiques.

La reprise de cette logique par l'article 26 de la Charte produit une complémentarité verticale : la Constitution autorise le principe de survie, la Charte en précise les bénéficiaires immédiats. L'articulation ne se réduit donc pas à une simple répétition inutile. Elle permet aux autorités et au juge de rattacher le maintien des organes transitionnels à deux fondements convergents, tout en sachant que le fondement constitutionnel demeure supérieur.

La difficulté surgit lorsque la continuité cesse d'être un simple pont temporel. Plus la durée du régime provisoire s'étend, plus la disposition de continuité change de fonction pratique : ce qui devait garantir le passage peut devenir le fondement d'une installation durable des organes transitoires. L'analyse juridique doit alors tenir ensemble deux exigences : ne pas confondre durée et illégalité, puisque les textes permettent la continuité, mais ne pas ignorer que l'allongement modifie progressivement l'équilibre entre architecture constitutionnelle prévue et architecture institutionnelle réelle.

B. Un dédoublement des structures d'exercice du pouvoir

La superposition normative se prolonge sur le terrain organique. La Constitution dessine les institutions définitives tandis que les organes transitionnels exercent encore certaines fonctions (1). Leur coexistence est rendue opératoire par une substitution fonctionnelle juridiquement encadrée (2).

1. De la coexistence de l'architecture constitutionnelle aux organes transitionnels

La Constitution du 22 juillet 2023 institue une architecture nouvelle : son article 95 prévoit un Parlement bicaméral composé de l'Assemblée nationale et du Sénat[22]. La Charte maintient pourtant le CNT comme organe législatif de la Transition[23], qui n'est ni l'une ni l'autre des chambres constitutionnelles.

Il existe donc une dualité organique — entendue non comme coexistence de deux Parlements constitutionnels, mais comme dissociation entre l'institution destinée à exercer une fonction dans l'ordre définitif et l'organe qui l'exerce effectivement pendant la Transition. Une même dissociation se retrouve à la tête de l'exécutif, entre le Président de la République organisé par la Constitution et le Président de la Transition maintenu par la Charte.

Cette dualité n'est pas, en elle-même, contraire à la Constitution, puisque l'article 190 autorise temporairement la continuité des institutions établies[24]. Elle oblige néanmoins à distinguer validité, applicabilité et effectivité institutionnelle : la Constitution peut être pleinement valide et directement applicable sans que toutes les institutions qu'elle prévoit soient déjà en place.

[22] Constitution du 22 juillet 2023, art. 95.
[23] Charte de la Transition révisée, art. 13.
[24] Constitution du 22 juillet 2023, art. 190.

Il serait donc impropre de parler de suspension constitutionnelle. La jurisprudence démontre au contraire que la Constitution produit des effets au sein même de l'appareil transitionnel. Le phénomène est mieux saisi par l'idée d'inachèvement institutionnel transitoire : la Constitution gouverne l'ordre juridique tandis que son architecture organique demeure partiellement différée.

L'article 26 de la Charte confirme l'asymétrie de cette coexistence, puisque les organes transitionnels subsistent « jusqu'à » la mise en place des nouvelles institutions constitutionnelles[25]. Ils ne sont donc pas juridiquement conçus comme des concurrents permanents des institutions de la IVème République ; même si l'indétermination de la durée peut rendre la frontière entre provisoire et durable plus délicate à tracer.

Cette dualité organique s'éclaire au regard du principe de spécialité des organes publics. Les institutions constitutionnelles sont conçues pour un ordre permanent, et leurs compétences s'inscrivent dans un ensemble de relations, de contre-pouvoirs et de procédures. Les organes de Transition répondent à une logique différente : construits pour assurer la continuité et conduire un processus politique déterminé, leur statut ne saurait être mécaniquement assimilé à celui des institutions permanentes, même lorsque leurs fonctions se ressemblent.

Le Parlement fournit l'exemple le plus éclairant. Le bicamérisme constitutionnel n'est pas seulement une modalité quantitative de composition du pouvoir législatif : il organise une procédure, une représentation et des relations interinstitutionnelles spécifiques. Le maintien d'un organe législatif unique pendant la Transition signifie que l'exercice de la fonction législative ne peut reproduire exactement toutes les propriétés de l'architecture définitive. La continuité fonctionnelle demeure ainsi, sur le plan organique, nécessairement imparfaite.

Cette imperfection n'est pas, en elle-même, une contradiction : les dispositions transitoires sont précisément destinées à permettre une mise en œuvre différée de certains éléments de la Constitution. Elle impose cependant au juriste de distinguer les normes immédiatement applicables des normes dont l'application suppose l'existence préalable de l'institution qu'elles régissent. Toutes les dispositions constitutionnelles ne possèdent donc pas le même degré d'opérabilité pendant la période de chevauchement.

La notion d'effectivité institutionnelle prend ici toute son importance. Elle ne signifie pas seulement que la Constitution soit invoquée devant le juge ou appliquée par les autorités ; elle suppose que l'organisation réelle du pouvoir corresponde progressivement à celle qu'elle prescrit. Une Constitution peut être juridiquement efficace sur certains points tout en demeurant institutionnellement inachevée sur d'autres, et le Mali illustre cette dissociation avec une particulière netteté.

2. La substitution fonctionnelle des organes de Transition aux institutions constitutionnelles

La continuité de l'État suppose que l'absence temporaire de certaines institutions définitives n'empêche pas l'exercice des fonctions publiques. La présente étude qualifiera de substitution fonctionnelle le mécanisme par lequel un organe transitionnel, sans acquérir

[25] Charte de la Transition révisée, art. 26.

l'identité juridique de l'institution définitive prévue par la Constitution, exerce provisoirement la fonction correspondante sous l'encadrement des normes constitutionnelles.

Le CNT en constitue l'illustration la plus nette. La Charte en fait l'organe législatif ; la Cour en déduit qu'il exerce les prérogatives constitutionnelles du pouvoir législatif[26]. Le raisonnement associe ainsi maintien organique, transfert fonctionnel et encadrement constitutionnel.

La Cour applique notamment au CNT l'article 124 relatif aux lois organiques et reconnaît la régularité de la procédure lorsqu'elle satisfait aux exigences constitutionnelles[27]. Elle traite également la demande de nouvelle délibération formulée par le Président de la Transition comme l'exercice d'une prérogative constitutionnelle rattachée au processus législatif[28].

La substitution fonctionnelle présente ainsi un double intérêt : elle empêche le vide institutionnel et fait pénétrer la normativité constitutionnelle dans l'activité des organes transitionnels, sans pour autant créer une équivalence organique ; le CNT n'est pas juridiquement transformé en Parlement bicaméral.

Le mécanisme comporte néanmoins une tension d'adaptation. Certaines règles constitutionnelles ont été conçues pour des institutions dont la structure diffère radicalement de celle des organes de Transition, et leur transposition exige une interprétation. Plus cette situation dure, plus le juge risque d'être amené à faire de l'adaptation transitionnelle un mode ordinaire de fonctionnement constitutionnel.

Cette fonction régulatrice trouve un appui dans l'article 144 de la Constitution, qui fait de la Cour constitutionnelle le juge de la constitutionnalité des lois et l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics[29]. La concurrence organique est donc contenue par une constitutionnalisation fonctionnelle et par l'office du juge ; reste à déterminer si cette articulation suffit à garantir l'unité de l'ordre normatif.

La substitution fonctionnelle peut être approfondie par la distinction entre fonction, organe et procédure. La fonction désigne la mission publique exercée ; l'organe en est le titulaire ; la procédure encadre juridiquement l'exercice de cette mission. Pendant la Transition, la fonction peut demeurer substantiellement identique alors que le titulaire diffère de celui prévu par la Constitution. Le droit constitutionnel doit alors déterminer dans quelle mesure les procédures attachées à la fonction suivent celle-ci malgré la différence d'organe.

L'arrêt du 30 juin 2025 fournit précisément un indice en ce sens. En appliquant au CNT les exigences relatives aux lois organiques, la Cour fait prévaloir une logique fonctionnelle : dès lors qu'un organe exerce le pouvoir législatif, certaines garanties constitutionnelles attachées à cette fonction doivent être respectées. Cette solution contribue à empêcher que la Transition ne devienne une zone de moindre normativité constitutionnelle.

[26] Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2025-04/CC du 30 juin 2025.
[27] Ibid., considérants sur la régularité de la procédure d'adoption ; Constitution du 22 juillet 2023, art. 124.
[28] Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2025-04/CC, considérants relatifs à la nouvelle délibération et à l'art. 59 de la Constitution.
[29] Constitution du 22 juillet 2023, art. 144.

La portée de cette jurisprudence doit néanmoins être circonscrite. On ne saurait en déduire que toutes les règles constitutionnelles applicables à l'Assemblée nationale et au Sénat sont automatiquement transposables au CNT : certaines prescriptions supposent structurellement le bicamérisme ou l'existence d'organes déterminés. Le raisonnement doit donc être conduit disposition par disposition, en recherchant la finalité de la règle constitutionnelle et sa compatibilité avec l'architecture transitionnelle.

Cette méthode invite à concevoir la constitutionnalisation fonctionnelle comme un processus gradué. Certaines fonctions sont immédiatement saisies par la Constitution ; d'autres ne peuvent l'être que partiellement ; d'autres encore demeurent tributaires de l'installation des institutions définitives. La constitutionnalisation n'est donc ni totale ni instantanée : elle avance au rythme de l'applicabilité concrète des normes constitutionnelles et du contrôle exercé par la Cour.

La substitution fonctionnelle a enfin une dimension de garantie. Soumettre l'organe transitoire aux règles constitutionnelles attachées à sa fonction contribue à maintenir les limitations du pouvoir malgré l'exception institutionnelle. L'enjeu n'est pas seulement technique : il touche à la préservation de l'idée même d'État de droit constitutionnel, à un moment où les titulaires ordinaires des fonctions ne sont pas encore tous installés.

II. UNE COMPLÉMENTARITÉ NORMATIVE ORGANISÉE SOUS LA PRÉÉMINENCE DE LA CONSTITUTION

La concurrence précédemment identifiée n'aboutit pas à deux normes suprêmes de même rang. La Charte reconnaît la prééminence de la Constitution et juridicise leur articulation (A). Cette complémentarité demeure toutefois traversée par une tension temporelle : elle est orientée vers l'installation des institutions définitives, mais sa durée peut être renouvelée (B). (éviter les fausses annonces)

A. Une complémentarité à double variable

La relation entre les deux textes est ordonnée par une clause explicite de primauté (1) et par l'intervention de la Cour constitutionnelle en cas de litige (2).

1. Une primauté vers la Constitution

La place de la Charte dans la hiérarchie des normes doit être distinguée de son contenu. Matériellement, elle organise des pouvoirs publics et traite donc de matières constitutionnelles ; formellement, elle ne se confond pas avec la Constitution issue du référendum et promulguée en 2023. Le caractère constitutionnel d'une matière ne suffit pas, à lui seul, à établir l'égalité hiérarchique des instruments qui la régissent.

Le préambule de la Charte révisée affirme qu'elle « complète » la Constitution[30] ; une formulation qui exclut déjà l'idée d'une substitution, puisque compléter n'est ni remplacer ni

[30] Charte de la Transition révisée, Préambule.

évincer. Mais la preuve principale réside dans l'article 25, selon lequel, en cas de contrariété, les dispositions de la Constitution s'appliquent[31].

Cette règle constitue une véritable clause de primauté constitutionnelle. Elle reconnaît la possibilité de la contradiction tout en fixant la règle de conflit : le chevauchement matériel n'abolit donc pas la hiérarchie normative.

L'article 25 doit être rapproché de l'article 186 de la Constitution. D'un côté, la norme fondamentale affirme que tout pouvoir trouve son fondement en elle ; de l'autre, la Charte reconnaît sa propre limite en cas de contrariété[32]. Il est dès lors difficile de soutenir que deux normes suprêmes coexisteraient sur un pied d'égalité.

La qualification la plus prudente consiste à voir dans la Charte une norme transitionnelle matériellement constitutionnelle, mais juridiquement subordonnée à la Constitution. Cette formule reconnaît sa force réelle sans l'ériger en seconde norme fondamentale.

La doctrine comparée confirme la spécificité de cette configuration. Au Burkina Faso, la coexistence de la Constitution et de la Charte de 2014 a été analysée à travers la qualification de para-constitution et le rôle décisif du juge dans leur articulation[33]. En Guinée, à l'inverse, la transition de 2021 s'est initialement construite sur la suspension de la Constitution et l'installation d'une Charte comme cadre fondamental provisoire : la logique y était davantage substitutive que superpositive[34].

Le modèle malien peut ainsi être qualifié de transition par superposition hiérarchisée : deux instruments interviennent simultanément dans des matières constitutionnelles, mais leur rapport est ordonné par une clause de primauté en faveur de la Constitution.

Dans cette logique, trois rapports normatifs doivent être distingués : la convergence, lorsque les prescriptions sont compatibles et redondantes ; la complémentarité, lorsque la Charte précise ou adapte une règle constitutionnelle ; la contrariété, lorsque les prescriptions sont incompatibles. Ce n'est que dans cette troisième hypothèse que l'article 25 commande directement l'éviction de la règle transitionnelle incompatible.

La clause de primauté de l'article 25 appelle une analyse de théorie des normes. Une règle de conflit n'a de sens que si deux normes sont susceptibles de prétendre à une application concomitante. En affirmant que la Constitution s'applique en cas de contrariété, la Charte reconnaît simultanément sa propre normativité et sa propre subordination : elle ne s'auto-annule pas, elle fixe les conditions de son applicabilité.

Cette solution est d'autant plus importante que la subordination ne signifie pas inutilité. Une norme inférieure peut posséder un domaine d'intervention autonome tant qu'elle respecte la norme supérieure. La Charte conserve donc une capacité normative dans l'espace que lui laissent la Constitution et les dispositions transitoires : son autonomie est relative, non inexistante.

---

[31] Charte de la Transition révisée, art. 25, al. 1er.
[32] Constitution du 22 juillet 2023, art. 186 ; Charte de la Transition révisée, art. 25.
[33] S. M. OUEDRAOGO et D. OUEDRAOGO, art. préc.
[34] Guinée, Charte de la Transition du 27 septembre 2021. La comparaison est utilisée ici pour distinguer substitution normative et superposition normative.

La complémentarité supplétive intervient lorsque la Constitution ne règle pas avec suffisamment de précision une modalité propre à la Transition. La complémentarité adaptative apparaît lorsque la Charte ajuste les modalités d'exercice d'une compétence constitutionnelle aux institutions provisoires. Dans les deux hypothèses, la Charte demeure juridiquement admissible tant qu'elle ne neutralise ni la lettre ni l'économie générale de la Constitution.

Cette dernière précision est essentielle : la contrariété ne devrait pas être réduite à l'hypothèse étroite de deux phrases textuellement incompatibles. Une norme peut respecter littéralement une disposition isolée tout en portant atteinte à une architecture constitutionnelle plus large. L'analyse de compatibilité doit donc pouvoir être systémique, en tenant compte de la séparation des pouvoirs, de la distribution des compétences et de la finalité des institutions.

La notion de superposition hiérarchisée permet précisément de saisir ce rapport. Elle se distingue du dualisme, qui suppose une autonomie plus forte des ordres concurrents, et de la substitution, qui suppose l'éviction d'une norme par une autre. Le modèle malien se situe entre ces deux figures : coexistence matérielle, mais unité de suprématie.

2. **La juridictionnalisation du règlement des conflits normatifs**

L'article 25 ne se borne pas à poser une hiérarchie abstraite : il ajoute que la Cour constitutionnelle statue en cas de litige[35]. La coexistence des normes devient ainsi une question justiciable, et non une simple affaire de pratique politique.

La juridictionnalisation remplit trois fonctions. Le juge identifie d'abord l'existence d'une véritable contrariété, car une simple superposition ne suffit pas ; il assure ensuite l'unité d'interprétation ; il contribue enfin à l'intégration des organes transitionnels dans le champ de la Constitution.

L'arrêt n° 2025-04/CC illustre cette méthode de combinaison. La Cour vise conjointement la Constitution et la Charte, mobilise la seconde pour qualifier le CNT et la première pour contrôler l'exercice de la fonction législative[36]. Le juge n'oppose donc pas mécaniquement les deux textes : il les articule tant qu'ils demeurent compatibles.

Cette fonction autorise à qualifier la Cour, pendant la période de chevauchement, d'opérateur de cohérence du pluralisme normatif transitionnel ; une formule doctrinale qui décrit une fonction dégagée de la jurisprudence, sans prétendre reproduire le vocabulaire de la Cour elle-même.

L'office du juge n'est toutefois pas sans limites. L'article 25 attribue une compétence matérielle, mais ne règle pas à lui seul toutes les modalités de saisine ; celles-ci doivent être combinées avec les règles constitutionnelles et organiques relatives à la Cour[37].

Une seconde limite tient à l'intensité du contrôle. Une contradiction peut être explicite, mais elle peut aussi résulter d'un déplacement substantiel de l'équilibre institutionnel prévu par

[35] Charte de la Transition révisée, art. 25, al. 2.
[36] Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2025-04/CC du 30 juin 2025, visas et considérants.
[37] Constitution du 22 juillet 2023, art. 144 et s. ; loi organique relative à la Cour constitutionnelle, sous réserve des adaptations postérieures.

la Constitution. Le juge pourrait alors être conduit à développer une lecture systémique plutôt qu'une comparaison littérale.

La juridictionnalisation, enfin, ne saurait devenir le substitut durable de l'institutionnalisation. Plus l'écart entre les institutions constitutionnelles prévues et les organes effectivement en fonction se prolonge, plus la Cour est sollicitée pour adapter le texte à une architecture provisoire, et la question du temps redevient alors décisive.

Le rôle de la Cour constitutionnelle ne peut être compris uniquement comme celui d'un arbitre intervenant après la naissance d'un conflit. Son existence influence en amont le comportement des autorités : la possibilité d'un contrôle incite à interpréter la Charte conformément à la Constitution. La juridictionnalisation possède ainsi une fonction préventive autant que corrective.

Cette fonction peut être rapprochée de la technique de l'interprétation conforme. Avant de constater une contrariété et d'écarter la norme transitionnelle, le juge peut rechercher une lecture permettant de concilier les deux instruments ; une méthode cohérente avec le préambule de la Charte, qui la présente comme complémentaire. La primauté constitutionnelle ne commande l'éviction qu'au terme de l'impossibilité de conciliation.

Le juge devient dès lors un lieu de transformation de la pluralité normative en cohérence juridique. Son office consiste à identifier la norme pertinente, à articuler les champs respectifs des textes et à préserver la suprématie constitutionnelle ; une fonction particulièrement sensible lorsque le contentieux porte sur des institutions qui n'existent que pendant la Transition.

La jurisprudence future sera déterminante pour préciser l'étendue de l'article 25. Il faudra notamment savoir si la Cour considère la Charte comme une norme directement contrôlable, si elle privilégie une interprétation conforme, et comment elle traite les contradictions qui ne sont pas littérales mais structurelles. Ces questions constituent un programme de recherche ouvert par la révision de 2025.

L'office juridictionnel rencontre enfin une limite démocratique et institutionnelle : le juge peut organiser juridiquement le chevauchement, mais il ne peut, à lui seul, achever la Transition. Il peut imposer le respect de la Constitution dans les fonctions exercées ; il ne peut remplacer la mise en place politique et juridique des institutions définitives. La justice constitutionnelle assure la cohérence du passage, non sa réalisation matérielle.

B. Une complémentarité fonctionnelle

La Charte contribue à la continuité des fonctions publiques (1), mais la révision de 2025 crée une tension entre la vocation de sortie de la Transition et une durée susceptible d'être renouvelée indéfiniment (2).

1. L'exercice transitoire des fonctions constitutionnelles par les organes de la Transition

La continuité de l'État explique la survivance des organes transitionnels. L'article 190 de la Constitution garantit la continuité des institutions établies jusqu'à la mise en place des

nouvelles ; l'article 26 de la Charte identifie expressément les organes de la Transition comme bénéficiaires de cette continuité[38].

La complémentarité est ici nette : la Constitution fournit l'habilitation générale, la Charte précise l'appareil institutionnel qui l'assure. Cette lecture écarte deux excès symétriques ; considérer la Charte comme un ordre autonome survivant contre la Constitution, ou considérer que la Constitution aurait instantanément rendu sans objet tous les organes transitionnels.

La Charte remplit dès lors une fonction de raccordement. Elle conserve les organes, rattache leurs pouvoirs aux deux textes, reconnaît la primauté constitutionnelle et les inscrit dans l'attente de nouvelles institutions ; elle devient ainsi moins un texte concurrent qu'un dispositif d'adaptation institutionnelle. La jurisprudence relative au CNT matérialise cette logique : l'organe reste transitionnel tandis que son activité législative est contrôlée selon la Constitution[39]. La continuité organique se conjugue avec la constitutionnalisation fonctionnelle. Cette technique rejoint les analyses doctrinales des parlements de transition en Afrique subsaharienne francophone, qui mettent en évidence la singularité d'assemblées exerçant des fonctions législatives dans des ordres institutionnels provisoires[40]. La cohérence du dispositif dépend néanmoins de sa fonction de passage. Si les organes transitionnels devenaient durablement les titulaires ordinaires de compétences constitutionnelles, la complémentarité changerait de nature : elle cesserait d'être une technique de continuité pour devenir une architecture alternative. Cette fonction de raccordement permet de mieux saisir la mutation de la Charte depuis 2023. À l'origine, elle constituait le principal cadre institutionnel de la Transition ; après l'entrée en vigueur de la Constitution puis sa propre révision en 2025, elle tend à devenir un instrument d'adaptation de l'ordre transitionnel à un ordre constitutionnel qui lui est supérieur. Sa fonction juridique a donc évolué sans que le texte ait disparu.

Cette mutation intéresse directement la théorie des normes de transition. Une même Charte peut changer de position systémique sans changer totalement de nature matérielle : avant la Constitution nouvelle, elle occupait le centre du dispositif institutionnel ; après celle-ci, elle devient une norme de raccordement. La chronologie normative influe ainsi sur la qualification juridique.

La continuité des fonctions ne doit pas non plus être confondue avec la permanence des titulaires. Le principe de continuité de l'État exige que les fonctions essentielles puissent être exercées ; il ne commande pas que les mêmes organes les exercent indéfiniment. C'est précisément pourquoi les articles 190 de la Constitution et 26 de la Charte doivent être lus comme des dispositions de passage, et non comme des clauses de pérennisation organique.

La difficulté est alors de déterminer le moment où la continuité cesse de justifier la substitution. Ce moment dépend juridiquement de la mise en place des institutions constitutionnelles correspondantes et, plus largement, des conditions de sortie fixées par la

[38] Constitution du 22 juillet 2023, art. 190 ; Charte de la Transition révisée, art. 26.
[39] Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 2025-04/CC du 30 juin 2025.
[40] Oumar SOW, « Les parlements de transition en Afrique subsaharienne francophone. Les cas du Burkina Faso, du Mali, de la République de Guinée et de la Centrafrique », Revue française de droit constitutionnel, 2024/3, n° 139.

Charte ; il ne saurait être défini par la seule ancienneté de la Transition. La durée constitue un indice critique, mais le terme juridique doit être recherché dans les textes.

2. La durée renouvelable de la Transition comme limite à la thèse de l'extinction programmée

Le droit positif contient une tension que l'analyse ne peut éluder. L'article 22 prévoit que la Transition prend fin avec l'élection présidentielle organisée par les autorités de Transition, la prestation de serment et la passation des charges au nouveau Président élu[41]. L'article 26 rattache parallèlement le maintien des organes à la mise en place des nouvelles institutions prévues par la Constitution. Ces dispositions expriment, ensemble, une finalité de sortie. Mais l'article 4 nouveau fixe au Président de la Transition une durée de cinq ans renouvelable « autant de fois que nécessaire » jusqu'à la pacification du pays, tout en prévoyant la possibilité d'un écourtement lorsque les conditions d'une élection présidentielle transparente et apaisée sont réunies[42]. La temporalité est ainsi finalisée sans être strictement déterminée. Cette rédaction oblige à corriger une présentation trop simple de la Charte comme norme à extinction automatiquement programmée. Son objet est bien transitoire, mais son terme dépend de conditions politiques et sécuritaires dont la réalisation n'est pas enfermée dans une échéance unique et non renouvelable. La complémentarité est donc doublement asymétrique. Matériellement, elle est subordonnée à la Constitution. Temporellement, en revanche, le droit de la Transition conserve une capacité de prolongation qui peut différer la pleine correspondance entre Constitution normative et Constitution institutionnellement effective.

On peut, dans ces conditions, parler d'un risque de concurrence structurelle : plus la période de substitution fonctionnelle se prolonge, plus l'architecture transitoire tend à se normaliser, et plus l'écart entre institutions prévues et institutions effectives devient constitutif du fonctionnement ordinaire de l'État.

La doctrine récente sur l'ordre constitutionnel d'urgence dans les régimes militaires souligne précisément ce risque : celui d'une stabilisation des dispositifs exceptionnels lorsque la transition devient un ordre durable de gouvernement[43]. La pleine effectivité de la Constitution ne peut dès lors être réduite à sa promulgation ou à son applicabilité. Elle suppose la mise en place réelle des institutions qu'elle prévoit et leur appropriation des fonctions jusque-là exercées par les organes transitionnels.

Le modèle malien apparaît finalement comme une transition par superposition hiérarchisée à temporalité ouverte. La Charte est juridiquement subordonnée, mais sa durée peut être prorogée ; cette combinaison fait de la temporalité le principal lieu où la complémentarité peut se convertir en concurrence.

La temporalité constitue à cet égard le point le plus délicat de l'ensemble. Le droit transitoire est, par définition fonctionnelle, orienté vers un au-delà de la Transition ; mais cette orientation n'implique pas nécessairement une date certaine. Le texte de 2025 dissocie ainsi

[41] Charte de la Transition révisée, art. 22.
[42] Charte de la Transition révisée, art. 4.
[43] Frédéric Joël AÏVO, « L'ordre constitutionnel d'urgence dans les régimes militaires. À la lumière des coups d'État au Mali, au Tchad, en Guinée, au Burkina Faso, au Niger et au Gabon », Revue du droit public, 2024/1.

finalité et échéance : la finalité demeure l'élection présidentielle et l'installation des institutions, tandis que l'échéance peut être renouvelée en fonction de la pacification du pays.

Cette distinction oblige à éviter deux lectures opposées. La première consisterait à considérer que toute prorogation détruit automatiquement la nature transitionnelle du régime[44], elle serait tout aussi insuffisante, car une prolongation indéfinie modifie nécessairement la relation entre norme provisoire et Constitution permanente.

Le problème peut être formulé en termes d'intensité du provisoire. Plus la durée est courte et reliée à des opérations institutionnelles déterminées, plus la substitution fonctionnelle apparaît comme une technique de continuité. Plus elle se prolonge et se renouvelle, plus les organes provisoires acquièrent une stabilité de fait qui rapproche leur fonctionnement de celui d'institutions permanentes. Le droit demeure formellement transitoire, mais son effectivité se normalise.

Cette normalisation peut affecter la portée de la Constitution elle-même. Une Constitution dont certaines institutions restent durablement non installées demeure juridiquement suprême, mais son effectivité organique est différée : il se crée un écart entre validité normative et réalisation institutionnelle. Cet écart n'annule pas la Constitution ; il transforme toutefois la question constitutionnelle en problème d'effectivité.

La clause de renouvellement rend donc la complémentarité plus complexe que ne le laisserait penser la seule primauté de l'article 25. La hiérarchie règle les conflits de contenu ; elle ne règle pas, à elle seule, la durée pendant laquelle les institutions transitoires peuvent continuer d'exercer les fonctions. Le système possède une solution claire au conflit matériel, mais une temporalité juridiquement plus ouverte.

C'est ici que la notion de concurrence structurelle prend tout son sens. Elle ne désigne pas nécessairement une violation textuelle de la Constitution : elle décrit la situation dans laquelle la prolongation de l'architecture transitionnelle retarde durablement la réalisation de l'architecture constitutionnelle. La concurrence n'est plus alors entre deux prescriptions incompatibles, mais entre deux formes d'organisation du pouvoir dont l'une devait être provisoire.

La sortie du chevauchement dépend, dans cette perspective, de deux mouvements cumulatifs : la tenue de l'élection présidentielle dans les conditions prévues par la Charte, et la mise en place progressive des institutions constitutionnelles. Ces opérations ne sont pas purement politiques : elles réalisent juridiquement le passage d'un système de co-habilitation à un système dans lequel la Constitution doit redevenir le fondement immédiat ordinaire des compétences.

L'apport théorique du cas malien peut ainsi être généralisé, avec prudence. Une transition par superposition hiérarchisée demeure constitutionnellement maîtrisable lorsque trois conditions sont réunies : une règle claire de primauté, un juge capable d'en garantir l'application, et une dynamique effective de mise en place des institutions définitives.

[44] Elle serait excessive, puisque la Charte prévoit elle-même la possibilité de renouvellement. La seconde consisterait à considérer que la seule qualification de Transition suffit à neutraliser toute interrogation sur la durée,

L’affaiblissement de la troisième condition ne supprime pas les deux premières, mais accroît la tension entre complémentarité normative et concurrence institutionnelle.

NEUTRALITE OU NEUTRALISATION DE LA JUSTICE ELECTORALE AU CAMEROUN ?

Par

ONDOA Rodrigue Stéphane Agathon[*]
odriguestphane@gmail.com
Université de Douala (Cameroun)

Résumé

Le Cameroun peut-il prétendre à un modèle de justice électorale à l'ère des transitions politiques en cours sur le continent ? Cette perspective démocratique à l'aune de laquelle s'inscrit l'exigence de neutralité, donne lieu à une réflexion renouvelée sur les mécanismes camerounais de règlement juridictionnel des litiges électoraux. En effet érigée en principe cardinale de la gestion publique, la neutralité est-elle, en droit processuel électoral, le paradigme juridique autour duquel s'organise le règlement juridictionnel des litiges électoraux. L'objectif étant, d'une part, la légitimation du processus de désignation des dirigeants politiques et, d'autre part, l'enracinement de la démocratie. Ainsi, la question est de savoir si, en l'état du droit électoral processuel, la justice électorale est-elle en mesure de garantir l'enracinement démocratique des élections politiques au Cameroun ? Cette problématique qui sous-tend la présente contribution mérite une attention particulière dès lors qu'elle mobilise sur la question de la condition juridique des institutions publiques acquises à la cause démocratique dans ce pays de l'Afrique Centrale. Il ressort, au demeurant, qu'en l'état du droit, la justice électorale présente des traits de fragilité structurelles et conjoncturelles compromettant sa neutralité et sa capacité à garantir l'enracinement démocratique des élections politiques, d'où la perspective de renforcement juridique de cette institution.

Mots-clés : Droit électoral – Justice électorale – Neutralité – Neutralisation – Enracinement démocratique

INTRODUCTION

La quête d'enracinement démocratique des processus électoraux a-t-elle inéluctablement conduit à l'avènement de la justice électorale. Cette quête au travers de laquelle s'inscrit la problématique de la condition démocratique des institutions publiques en Afrique, révèle un intérêt particulier au moment où l'on aborde le thème de la justice électorale. C'est que, dans sa dynamique d'émergence, la justice électorale a été érigée comme le garant de la régularité et de la sincérité des scrutins. Ainsi, s'interroger sur la condition de cette institution à partir de l'expérience camerounaise participe-t-elle de l'enrichissement du débat sur la capacité de la justice électorale à régler avec sérénité et objectivité les litiges qui lui sont soumis et partant, sa capacité à garantir l'enracinement

[*] Mode de citation : ONDOA Rodrigue Stéphane Agathon, « Neutralité ou neutralisation de la justice électorale au Cameroun ? », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.141-170.

démocratique des élections politiques organisées dans ce pays de l'Afrique noire francophone[1].

En toute hypothèse, le retour du Cameroun à l'orthodoxie de la concurrence électorale en 1992 ne pouvait logiquement se conclure que par l'avènement d'une institution particulièrement engagée dans des opérations de sécurisation juridique du vote, afin de préserver l'authenticité des scrutins dès lors qu'il était admis que seul le peuple était le dépositaire de la souveraineté, celui-ci l'exerçant essentiellement à l'occasion de la désignation de ses représentants. L'institution de la justice électorale dans un contexte de concurrence politique apparait-elle dès lors comme une réponse à la volonté des États démocratiques de préserver l'authenticité des choix des citoyens-électeurs. Le contentieux électoral, autrement dit et implicitement évoqué, serait, selon Jean GICQUEL, consubstantiel aux élections tout comme l'élection le serait à la démocratie[2]. À vrai dire, l'élection perdrait toute authenticité si sa régularité ne pouvait faire l'objet de contestation devant un organe constitué à cet effet[3]. L'option de la justice électorale au Cameroun n'est donc pas anodine dans la mesure où elle s'inscrit en effet dans le sillage de la légitimation des processus électoraux et de la quête du renforcement, sinon, de l'enracinement démocratique dans ce territoire de l'Afrique noire francophone en proie à une instabilité politique devenue chronique. Alors qu'on s'attendait à un renforcement des institutions publiques anciennement ou nouvellement créées, le Cameroun et plus globalement l'Afrique devait-elle être de nouveau confrontée à de difficultés politiques de toutes sortes. Ces difficultés qui prennent essentiellement source dans la remise en cause des processus électoraux, ne sont pas sans conséquences sur la légitimité des gouvernants, celles-ci engendrant, à leur tour, une crise certaine de gouvernabilité[4]. Tel est en effet le bilan des transitions démocratiques en Afrique, 30 ans après. Le Cameroun qui en est particulièrement marqué de ce bilan démocratique mitigé apparait-il, en bien d'hypothèses, comme le creuset de cet échec de transition démocratique que d'aucun qualifie d'ailleurs d'interminable[5]. Quoiqu'il en soit, le Cameroun et plus généralement encore, le continent africain, ne saurait s'accommoder d'éternels

---

[1] Les États de l'Afrique noire francophone sont constitués d'une part par l'ensemble des États de l'ancienne Afrique-Occidentale Française : Bénin, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal. D'autre part l'ancienne Afrique équatoriale Française : Gabon, Centrafrique, Congo Brazzaville et Tchad. De même que les pays sous tutelle à savoir Togo et Cameroun.

[2] Cité par Dié Léon KASSABO, « Le contentieux de l'élection présidentielle », *Revue Afrilex*, janvier 2014, p. 2. En ligne sur www.http://afrilex.u-bordeaux4.fr/Afrilex. Consulté le 10/11/2024 à 12h-33min.

[3] Olivier GAYE, « Le contentieux électoral devant les juridictions suprêmes », In *Contentieux électoral et l'Etat de droit*, Actes du colloque international du 11-12 novembre 1998 à Cotonou (Bénin), *Les cahiers de l'association ouest africaine des hautes juridictions africaines*, p. 22.

[4] Selon Daniel GAXIE, « la gouvernabilité est le degré auquel une unité politique est susceptible d'être gouvernée. […] C'est en particulier le degré auquel les autorités sont en mesure d'exercer un pouvoir de commandement sur les choses et sur les hommes, notamment le degré auquel elles obtiennent l'obéissance ou le consentement ». Cf. Daniel GAXIE, « Gouvernabilité et transformations structurelles des démocraties », In *La gouvernabilité*, Paris, PUF-CURA, 1996, p. 249, https://extra.u-picardie.fr/outilscurapp/medias/revues/38/daniel_gaxie.pdf_4a082dfc22148/daniel_gaxie.pdf, consulté le 29/11/2024 à 17h-21min.
Prise comme telle, la crise de gouvernabilité se caractérise, selon cet auteur, par "l'incapacité des pouvoirs publics à répondre autrement que par une kyrielle de gestes symboliques, d'adoption de projets de loi brouillons ou de « mesures d'urgence » prises dans la tourmente de l'actualité". Pour ainsi dire, la crise de gouvernabilité est donc consubstantielle à la crise de légitimité des dirigeants.

[5] Yacouba MOLUH, « L'interminable transition au Cameroun », *RAEPS*, UYII, n° 7, 2010, pp. 61-90.

recommencements ou de transitions politiques à n'en plus finir. Il se pose donc un problème de stabilité démocratique auquel la justice électorale est appelée à jouer un rôle majeur puisque de toute évidence, c'est au cœur de la dynamique du contentieux électoral que se joue cette stabilité ; stabilité à la manifestation de laquelle l'enracinement démocratique reste tributaire. Il importe alors pour les États désireux de préserver les acquis démocratiques, de s'investir pleinement dans *« l'implantation de mécanismes efficaces de résolution de contentieux électoraux […], [parce que certains comportements insidieux] ''ont le potentiel de miner l'intégrité du processus électoral et de mener à un conflit social, qu'il soit manifeste ou latent'' »*[6]. Ceci est d'autant nécessaire pour la survie d'une jeune démocratie comme le Cameroun fragilisée par la pratique électorale. L'expérience camerounaise donne constamment à questionner la crédibilité démocratique des élections politiques au double plan de la transparence et de la sincérité, au regard de la persistance des crises postélectorales qu'elles engendrent. La justice électorale objective-t-elle alors, dans son essence, de corriger la trajectoire démocratique des processus électoraux par le biais d'un contrôle de régularité. C'est le lieu d'indiquer qu'en la matière, il existe à la faveur du contrôle de régularité des élections politiques quantité de modèles de règlement de différends électoraux[7] mais qui, dans leurs dynamiques opérationnelles et de mise en œuvre, mettent en interaction des acteurs relevant des instances juridictionnelles et aux côtés desquels s'affirment de plus en plus des instances quasi juridictionnelles ou indépendantes. Au Cameroun, on observe une tendance au système de règlement judiciaire du contentieux électoral[8], même s'il est vrai que des autorités électorales indépendantes contribuent à la mise en œuvre de cette dynamique contentieuse. En réalité, la justice électorale camerounaise apparait dans une double configuration. Elle est de prime abord l'œuvre des autorités juridictionnelles, c'est-à-dire des acteurs de la justice ayant le statut de Magistrat, et aux côtés desquelles s'organise une action quasi juridictionnelle exercée par des autorités dites indépendantes. Pour le dire autrement, la justice électorale au Cameroun est incarnée par deux instances ayant des statuts juridiques différents : l'un

[6] SADC et EISA, *Principes de Gestion, de Surveillance et d'Observation des Elections dans les Pays de la SADC*, p. 29. Cité In Réseau du Savoir Électoral, *Cadre juridique*, n°3, 2013, p. 124.

[7] Au sens des travaux des Chercheurs du Réseau du Savoir Électoral, il est loisible de distinguer les systèmes de règlement des contentieux électoraux qui se basent sur un système d'appel judiciaire ; les systèmes de règlement des contentieux électoraux dont se chargent les institutions politiques (formations des congrès ou des représentants) ; les systèmes qui peuvent être vus comme des moyens alternatifs de règlement des contentieux électoraux. Cf. Réseau du Savoir Électoral, *op.cit.*, p. 128.

[8] Les Chercheurs du Réseau du Savoir Électoral estiment en effet que le règlement judiciaire des différends électoraux « est devenu une caractéristique fondamentale de toute démocratie électorale, non seulement pour les pays en transition et en consolidation démocratique, mais également pour les pays dont les démocraties sont considérées comme avancées et matures » (Cf. Réseau du Savoir Électoral, *op.cit.*, p. 125.). Ainsi est-on passé, soutiennent-ils, des règlements politiques des litiges électoraux, tendance majoritaire initiale jusque-là réalisée par les collèges électoraux parlementaires aux règlements judiciaires. À titre d'illustration, en Amérique latine, la Cour électorale de l'Uruguay et la Cour électorale de certification du Chili ont été créées respectivement en 1924 et en 1925. Également, le Mexique a créé en 1996 le Tribunal électoral fédéral comme entité du pouvoir judiciaire en matière d'élections. En Europe, depuis 1879, le système britannique a habilité quelques juges de la division de la Cour du banc du roi (actuellement, « de la reine ») de la Haute Cour de justice à régler les contentieux électoraux. En 1919, en vertu de sa Constitution, l'Autriche a donné à la Cour de justice constitutionnelle de tels pouvoirs. La France a fait de même avec son Conseil constitutionnel, en 1958, et l'Espagne a aussi emboîté le pas en 1978 avec son Tribunal constitutionnel lorsque les droits civils ont été impliqués. L'Indonésie a habilité sa Cour constitutionnelle à régler les contentieux électoraux en 2003. La Cour suprême des États-Unis a aussi joué un rôle décisif lors de la campagne présidentielle en 2000. Cf. Réseau du Savoir Électoral, *op.cit.*, pp. 125-126.

relevant du pouvoir judiciaire et l'autre relevant d'une catégorie administrative particulière dite indépendante[9].

Dans ce contexte, il faudra entendre par justice électorale l'ensemble des organes juridictionnels et/ou quasi juridictionnels ou indépendants qui, dans un cadre légal bien déterminé, sont chargés du règlement des litiges électoraux à l'effet de préserver la régularité démocratique des scrutins. Cette configuration institutionnelle qui résulte d'un choix politique consenti par les pouvoirs publics, participe sans doute de la quête de légitimation démocratique du processus électoral et mérite, en conséquence, un encadrement juridique particulier capable de générer des arbitres impartiaux et indépendants. Tel était en tout cas l'une des préoccupations soulevées dans les décennies 1990 à l'occasion des Conférences nationales souveraines et/ou des Rencontres Tripartites pour donner ainsi sens aux transitions démocratiques d'alors en cours sur le continent. Et vu sous cet angle africain, la justice électorale apparait-elle assurément comme l'institution autour de laquelle s'organise la construction démocratique ou, au mieux, son enracinement. D'où la préoccupation portée sur la neutralité même de la justice électorale, car, suivant son attitude, elle peut nourrir de l'espoir ou le décimer[10]. À l'instar d'autres institutions, la justice électorale doit être organisées de manière à la placer à équidistance des protagonistes du jeu électoral et des tentatives d'accaparement et de récupération des autres institutions politiques et, en particulier, du pouvoir exécutif[11].

---

[9] Au Cameroun, la justice électorale connait l'investissement de deux types d'organismes :

- Les organismes juridictionnels. Il s'agit en l'espèce du Conseil constitutionnel (qui « veille à la régularité de l'élection présidentielle et des élections parlementaires », article 48 de la loi constitutionnelle de 1996, article 132(1), article 168(1) et article 239(1) du code électoral d'avril 2012) ; De la Chambre administrative de la Cour Suprême (qui connait en appel les décisions rendues en premier ressort par les tribunaux administratif) et des tribunaux administratifs (qui « connaissent en premier ressort du contentieux des élections régionales et municipales », article 2(2), loi n°2006/022 du 29 décembre 2006) et article 194 et suivants du code électoral d'avril 2012).
- Les organismes non juridictionnels ou quasi juridictionnels incarnés d'une part par ELECAM qui, au sens de l'article 10 du code électoral d'avril 2012 est chargé par l'entremise du conseil électoral de veiller au respect de la loi électorale par tous les intervenants de manière à assurer la régularité, l'impartialité, l'objectivité, la transparence et la sincérité des scrutins. Il connaît à ce titre […] des contestations et réclamations portant sur les opérations préélectorales et électorales, sous réserve des attributions du conseil constitutionnel et des juridictions ou administrations compétentes […]. Et, d'autre part, le code électoral attribue certaines compétences contentieuses aux Commissions électorales mixtes ainsi désignées : La commission locale de vote (selon l'article se prononce sur toute difficulté liée à l'organisation, au déroulement et au dépouillement du scrutin.), la commission départementale de supervision (au sens de l'article 67 (2) en cas d'erreur de calcul, la commission départementale de supervision peut redresser les procès-verbaux correspondants. Toutefois, elle ne peut les annuler. En cas de rectification ou de redressement, la commission départementale de supervision est tenue de motiver sa décision et d'en faire mention dans son procès-verbal.) et la commission nationale de recensement général des votes (l'article 69 (2) précise qu'elle redresse les erreurs matérielles éventuelles de décompte des votes. Elle ne peut toutefois annuler les procès-verbaux correspondants.).

[10] Yaya NIAG, « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *Revue d'étude et de recherche sur le droit l'administration dans les pays d'Afrique*, octobre 2019, PDF, p. 4, https://afrilex.u-bordeaux.fr/2019/10/07/les-fonctions-du-juge-constitutionnel-africain-en-matiere-electorale/, consulté le 15/12/2024 à 21h-44min.

[11] El Hadj MBONDJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique », *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, mars 2009, p. 5.

La neutralité traduit en ce sens l'état d'une justice électorale qui ne se prononce pour aucun parti politique ni candidat investi dans la compétition électorale, ou qui n'adopte pas une posture de façon à favoriser tel ou tel candidat, tel ou tel parti politique. Paradoxalement, il n'est pas rare de voir émerger dans certains États des institutions publiques dont la neutralité est volontairement paralysée par des mécanismes divers de façon à ce qu'elles soient dévouées à la cause des dirigeants qui entendent se maintenir au sommet de la hiérarchie sociale et administrative. Ainsi la justice électorale peut-elle être pensée et organisée de façon à la rendre vulnérable à l'environnement politique dans lequel elle est appelée à se déployer. On parle en ce sens de neutralisation et même de captation politique de la justice électorale. En fait, cette entreprise consiste à rendre subtilement la justice électorale inopérante par rapport à l'objectif de redressement démocratique des processus de désignation des dirigeants politiques. Plus concrètement encore, la justice électorale, selon qu'elle soit dans telle ou telle condition juridique, peut contribuer à l'enracinement démocratique ou, a contrario, à son essouchement. Ainsi par exemple, un environnement juridique bâti dans le souci de neutralité des institutions publiques sera-t-il un terrain fertile pour le développement d'une justice électorale objectivement investie dans la construction démocratique, tandis qu'un environnement juridique bâti au mépris des considérations de neutralité sera-t-il, a contrario, hostile au développement d'une justice électorale préoccupée par la construction de la démocratie.

Mais s'il était encore besoin de le dire, c'est au cœur de la dynamique du contentieux électoral que se joue le sort de la démocratie. Ceci amène à questionner la condition juridique de la justice électorale dans un environnement camerounais contraignant. Autrement dit, la justice électorale est-elle en capacité de conduire efficacement le projet d'enracinement démocratique des élections politiques à la lumière de l'expérience camerounaise ?

Une observation empirique révèle qu'en l'état, la justice électorale camerounaise présente des traits d'une neutralité balbutiante, laissant court à des velléités de neutralisation politique à l'expression de laquelle la capacité de cette institution à assurer avec sérénité et objectivité l'enracinement démocratique du processus électoral semble compromise. Ce postulat requiert, pour sa confirmation, de recourir à une démarche juridique rigoureuse empreinte de critique et de dogmatique ; démarche permettant alors de rendre compte, dans tous ses états, de la condition juridique de la justice électorale. Au demeurant, la problématique à laquelle le sujet d'étude donne lieu est révélatrice d'un paradoxe où, au Cameroun, la justice électorale semble-t-elle être malmenée par un environnement politique particulièrement hostile à son émergence au regard d'une tentative constante de neutralisation ***(II)*** en dépit des discours de neutralité ***(I)*** qui fondent son essence même, à un point qu'il apparait presqu'évident que les élections politiques jusqu'ici organisées restent éloignées des perspectives démocratiques fixées[12].

[12] Éric-Adol TAZO GATSI, « Heurs et malheurs du contentieux électoral en Afrique : étude comparée du droit électoral processuel africain », In : *Les Cahiers de droit*, vol. 60, n° 4, décembre 2019, pp. 937-990. Vincent DARRACQ et Victor MAGNI, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *Politique étrangère*, 2011/4, pp. 839-850. Mis en ligne sur Cairn.info. Consulté le 21/04/2020. Jean du Bois de GAUDUSSON, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Les cahiers du conseil constitutionnel*, n°13, 2002. Robert OWONA MBALLA, « Réflexions sur la dérive du sacro-saint principe : la souveraineté à l'épreuve des élections au Cameroun », *Juridis Périodique*, n° 88, Octobre- Novembre- Décembre 2011, pp. 91-109.

I- UNE JUSTICE ELECTORALE MARQUEE DU SCEAU DE LA NEUTRALITE

Les élections politiques ont ceci de particulier, qu'elles sont au cœur d'enjeux qui dépassent le simple cadre d'un jeu[13]. Elles sont par ce fait de potentielles sources de conflits qui, s'ils n'étaient pas réglés, entacheraient non seulement la régularité démocratique des élections, mais, également, provoqueraient une instabilité chronique de la société politique. Il est donc nécessaire, voire impérieux d'implanter des « mécanismes efficaces de résolution » des différends électoraux, afin de préserver l'intégrité des scrutins et de prévenir ainsi les risques d'instabilité politique. L'on peut en tout cas voir en l'avènement de la justice électorale, la volonté pour les pouvoirs publics nationaux de préserver l'équilibre démocratique du processus de « dévolution électorale du pouvoir »[14] dans l'État. L'objectif étant alors de faire de cette institution le garant incontesté de la sincérité des scrutins. Seulement, pour ce faire, il est nécessaire que cette justice électorale soit aménagée de façon à agir en toute sérénité et en toute impartialité. Du moins, d'une manière générale et comme l'affirme El Hadj MBONDJ, *« les institutions électorales devraient avant tout jouir d'une présomption de confiance de la part des protagonistes du jeu électoral aussi bien de la majorité que de l'opposition »*[15]. Et, poursuit-il, *« […] doivent, en conséquence, être organisées de manière à les placer à équidistance des protagonistes du jeu électoral et des tentatives d'accaparement et de récupération des autres institutions politiques […]»*[16]. Cela implique-t-il alors, d'une part, qu'une certaine indépendance lui soit juridiquement garantie, et d'autre part, qu'un renoncement de celle-ci à prendre parti dans le jeu électoral soit clairement affirmé si ce n'est qu'en vertu de la loi.

Pour le moins qu'on puisse dire, au Cameroun, l'aménagement juridique de la justice électorale s'articule, comme bien d'autres, autour du sacro-saint principe de neutralité ; neutralité qui implique non seulement l'obligation juridique d'impartialité des acteurs incarnant cette institution, mais aussi l'interdiction de toute discrimination fondée sur les convictions politiques, philosophiques, religieuses, syndicales, sociales, ethniques ou tout autres considérations discriminatoires non pertinentes (sexe ou handicap) des justiciables. Il s'agit en réalité d'une quête qui, suivant les préceptes normatifs et démocratiques universels auxquels le Cameroun a incontestablement adhéré, est structurée autour de l'objectif de protection de la justice électorale ***(A)*** et de l'obligation pour ceux qui l'incarne de statuer en droit et suivant leur intime conviction ***(B)***.

---

[13] Agathon Stéphane Rodrigue ONDOA, *Les mécanismes juridiques de gestion des élections politiques au regard du droit de la gouvernance électorale au Cameroun*, Ph. Doctorat en Droit, Université de Douala, juillet 2022, p. 29.

[14] Expression empruntée à Kasséré SABI AFO, *La transparence des élections en droit public africain, à partir des cas Béninois, Sénégalais et Togolais*, Ph. Doctorat en Droit, Montesquieu-Bordeaux IV, Lomé, mars 2013, p. 45.

[15] El Hadj MBONDJ, *op.cit.*, p. 5.

[16] *Ibid., p. 5.*

A- Une neutralité mobilisée autour de la protection statutaire des acteurs de la justice électorale

De prime abord, la quête de neutralité de la justice électorale en droit camerounais se place sous le signe de la protection statutaire des acteurs qui l'incarne, selon qu'ils relèvent de la catégorie d'acteurs indépendants ou de la catégorie de l'ordre judiciaire ou constitutionnel. Le principe de neutralité selon Jacques FIALAIRE s'appréhende sous une double forme. La première, écrit-il :

« est celle d'un devoir d'indifférence vis-à-vis des opinions et des croyances (''ici la neutralité révélerait une mise à distance, par la puissance publique, des courants de pensée philosophique, morale ou religieuse, dans le but de parer à tout soupçon d'embrigadement ou de manipulation des citoyens ou administrés, usagers des services publiques concernés''). La seconde forme du principe de neutralité, poursuit-il, est celle d'un devoir d'action des pouvoirs publics, en vue de garantir le respect de certaines libertés fondamentales »[17].

Alors envisagé en matière de justice électorale, ce nouveau paradigme de l'action publique postule l'obligation de distanciation juridique des acteurs incarnant cette institution dans le processus de règlement des litiges électoraux. Cette obligation juridique qui pèse sur les acteurs de la justice électorale commande en effet à ceux-ci de ne pas s'investir personnellement en faveur ou en défaveur de tel ou tel candidat, de tel ou tel liste lorsqu'ils sont saisis. Et que, par conséquent, les décisions rendues par cette instance doivent être fondées sur des considérations objectives et non taillées à la tête du justiciable. Cette considération de départ implique alors que dans sa mise en œuvre, la justice électorale et notamment les acteurs qui l'incarne, soient placés dans une condition juridique particulière, c'est-à-dire, propre à les mettre à l'abri de toute tentative de manipulations ou de toute pression pouvant émaner de l'intérieure ou de l'extérieure. Le Code électoral camerounais d'avril 2012 en fait d'ailleurs son cheval de bataille lorsqu'il est clairement affirmé un protocole de mesures de protection tendant à garantir la neutralité des acteurs de la justice électorale. Ceci s'inscrit d'ailleurs à la suite des prescriptions constitutionnelles de 1996 réaffirmant le principe de la séparation des pouvoirs dans l'État. Et ce faisant la présente réflexion se propose alors d'examiner la dynamique de la quête de neutralité de la justice électorale qui, de prime abord, semble se structurer autour de l'objectif de protection de cette institution. Et dans sa mise en œuvre, cette protection est marquée par une indépendance revendiquée au plan juridique par les acteurs en charge de la justice électorale ***(1)***, et dont l'expression singularise la fonction même de cette institution dans un contexte de concurrence politique ***(2)***.

1- Une indépendance affirmée des acteurs de la justice électorale

Le principe d'indépendance peut être appréhendé comme un corollaire de la séparation des pouvoirs et tintée de la volonté législative de spécialisation des tâches publiques. Mais sans s'y méprendre, la justice électorale au Cameroun comme à l'instar de biens d'autres

[17] Jacques FIALAIRE, « Neutralité », in *Dictionnaire d'administration publique*, 2014, pp. 342-344. Mis en ligne sur Cairn.info le 10/07/2020. Consulté le 23/01/2023 à 15h-15min.

d'Afrique noire, apparait dans une double configuration. Elle est en effet incarnée d'une part, par des acteurs relevant des ordres juridictionnels et ayant le statut de magistrat, et, d'autre part, par des acteurs relevant d'un ordre « mis administratif mis juridictionnel » autrement qualifiés d'autorités électorales indépendantes[18]. C'est le lieu d'indiquer qu'aux termes du code électoral en vigueur, les autorités électorales indépendantes incarnées par les membres d'Elections Cameroon rendent des décisions qui, en matière contentieuse font l'objet d'appel devant les tribunaux compétents[19]. De même, à l'exception des élections municipales[20], les décisions rendues par Elections Cameroon dans le cadre des élections présidentielles et législatives, font directement l'objet de recours devant le Conseil constitutionnel, juge principiel des élections au Cameroun[21]. S'il était donc encore besoin de le dire, certaines décisions rendues par Elections Cameroon sont incontestablement revêtues d'une autorité similaire à celles des décisions rendues par les acteurs ayant le statut de magistrat. Mais quoiqu'il en soit, les acteurs de la justice électorale au Cameroun bénéficient d'un statut juridique particulier qui, indifféremment, s'articule autour de l'affirmation du principe d'indépendance comme pour marquer la protection de fonction de régulation des élections qui leur incombe. L'affirmation de ce principe s'inscrit en effet à la suite des prescriptions de l'article 26 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, selon lesquelles *« les Etats parties à la présente Charte ont le devoir de garantir l'indépendance des Tribunaux […] »*. Ainsi énoncée, la notion d'indépendance est envisagée selon Jean-Marc VARAUT comme *« la situation d'une collectivité, d'une institution ou d'une personne qui n'est pas soumise à une autre collectivité, institution ou personne. Il faut que son titulaire n'ait rien à attendre ou à redouter de personne. [Appliquée à la justice], l'indépendance se manifeste par la liberté du juge de rendre une décision non liée par une hiérarchie ou des normes préexistantes »*[22]. Et dans sa mise en œuvre, cette indépendance située à l'aune de la protection de la justice électorale fournit à cette institution et aux acteurs qui l'incarne, un ensemble de garanties dans l'exercice des missions de régulations électorales qui leur sont dévolues. Il s'agit essentiellement des garanties statutaires dont l'expression juridique s'articule autour de l'indépendance organique et fonctionnelle de la justice électorale. Et dans

[18] Le Professeur El Hadj MBONDJ affirme d'ailleurs à cet effet que *« le maintien des institutions électorales indépendantes dans le dispositif électoral des régimes politiques africains reste irréversible […] »*. El Hadj MBONDJ, *op.cit.*, p. 4.

[19] Selon l'article 81 (3) de la Loi N°2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral, « En cas de rejet de la demande [en réclamation ou contestation relative notamment à une omission, une erreur ou une inscription d'un électeur plusieurs fois sur la liste électorale nationale], l'intéressé peut former un recours devant la Cour d'appel du ressort d'Elections Cameroon qui statue en dernier ressort, sans frais ni forme de procédure, dans les cinq (05) jours de la saisine ».

[20] L'article 189.- (1) du code électoral de 2012 dispose que « La décision d'acceptation ou de rejet d'une liste de candidats peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative compétente, par un candidat, le mandataire de la liste intéressée ou de toute autre liste, ou par tout électeur inscrit sur la liste électorale de la commune concernée ».

[21] Les articles 125 (3) et 167 posent respectivement à cet effet que « La décision de rejet d'une candidature ou celle portant publication des candidatures peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil Constitutionnel, dans les conditions fixées par les articles 128, 129 et 130 ci-dessous ; « Les dispositions des articles 125, 126, 127, 128, 129, 130 et 131 de la présente loi relatives aux déclarations de candidature, aux contestations, aux réclamations en cas de rejet ou d'acceptation d'une candidature, ainsi qu'à celles portant sur la couleur, le sigle ou le symbole adopté par un candidat ou une liste de candidats, s'appliquent à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale ».

[22] Jean-Marc VARAUT, Indépendance, in L. Cadiet (dir.), *Dictionnaire de la justic*e, PUF, 2004, pp. 622-623.

la mesure où l'action de celle-ci dépend des garanties statutaires conférées tant à l'organe qu'aux membres pour parler comme Marcelin NGUÉLÉ ABADA[23], l'aménagement de cette indépendance devrait-elle en conséquence reposer sur des bases juridiques assez solides. Ainsi, selon qu'il s'agit des acteurs relevant des organismes juridictionnels ou quasi juridictionnels, le principe d'indépendance s'affirme-t-il en droit positif camerounais avec une certaine constance.

Ainsi, d'un point de vue organique, le principe d'indépendance est articulé par le constituant camerounais de 1996 en plusieurs termes selon qu'il s'agit des acteurs relevant des organismes juridictionnels ou des acteurs indépendants qui s'investissent dans le règlement des différends électoraux. Pour les premiers, c'est-à-dire les acteurs relevant des organismes juridictionnels ayant le statut de Magistrat, l'indépendance organique est affirmé par un certain nombre de textes essentiels à l'instar de la loi constitutionnelle de 1996 qui dispose d'une part que, le pouvoir judiciaire exercé notamment par la Cour Suprême, les Cours d'Appel et les Tribunaux, est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif[24], disposition d'ailleurs corroborée par la doctrine[25] ; et d'autre part, que le Conseil Constitutionnel comprend onze (11) membres, désignés pour un mandat de six (6) ans non renouvelable[26]. Cette indépendance organique est même renforcée par le législateur de 2004 qui consacre sans détour le principe de l'inamovibilité[27] des membres du Conseil Constitutionnel notamment qui, il faut le rappeler, veillent à la régularité de l'élection présidentielle et des élections parlementaires. Et en tant que le Conseil Constitutionnel apparait comme le juge principiel des élections politiques au Cameroun, l'indépendance de cette institution se trouve-t-elle également exaltée au travers la consécration de l'inviolabilité du siège[28] ; celle-ci se définissant, selon Marcelin NGUÉLÉ ABADA, comme une garantie organique assortie de la possibilité pour le Conseil de transférer le siège en un autre endroit en cas de survenance de circonstances exceptionnelles constitutives de force majeure[29]. L'indépendance organique des organismes juridictionnels apparait donc au sens du droit positif camerounais comme un principe essentiel dont l'expression assure la neutralité de l'action contentieuse. Le Président de la République étant de ce point de vue, le garant de cette indépendance[30]. Le principe d'indépendance est également affirmé pour les acteurs relavant des organismes quasi juridictionnels. Dans cette veine, le législateur électoral camerounais, après avoir affirmé qu'Elections Cameroon est un organisme indépendant chargé de l'organisation, de la gestion et de la supervision du processus électoral[31], renchérit sa posture en disposant que ces membres doivent s'abstenir de toute activité qui peut

[23] Marcelin NGUÉLÉ ABADA, *op.cit.*, [PDF], p. 3.
[24] Article 37 alinéa 2 de la loi constitution du 18 janvier 1996.
[25] « Sans indépendance en tous cas, point d'existence du pouvoir judiciaire (quelle que soit sa dénomination, v. infra) ; point de puissance de juger si cette fonction est confondue avec le législatif ou l'exécutif ». Cf. Fabrice HOURQUEBIE, « L'indépendance de la justice dans les pays francophones », *Revue Les Cahiers de la justice*, n° 2, 2012/2, pp. 41-61. Mis en ligne sur Cairn.info le 01/04/2019 https://doi.org/10.3917/cdlj.1202.0041 consulté le 25/03/2025 à 14h-35min.
[26] Article 51 alinéa 1 de la Loi Constitutionnelle du 18 janvier 1996.
[27] Article 9 de la Loi n° 2004/005 du 21 avril 2004 fixant le statut des membres du Conseil Constitutionnel.
[28] Article 6 de la Loi n° 2004/005 du 21 avril 2004 fixant le statut des membres du Conseil Constitutionnel.
[29] Marcelin NGUÉLÉ ABADA, *op.cit.*, [PDF], p. 4.
[30] Article 37 alinéa 3 de la Loi Constitutionnelle du 18 janvier 1996.
[31] Article 4 alinéa 1 de la Loi N°2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral.

compromettre l'indépendance et la dignité de leurs fonctions[32]. Le principe d'indépendance est également envisagé au niveau fonctionnel.

D'un point de vue fonctionnel, le principe d'indépendance est articulé en droit positif avec la même constance. À cet effet, les organismes juridictionnels auxquels l'on associe, dans une certaine mesure le Conseil Constitutionnel, sont protégés dans leur fonction par l'institution de certaines incompatibilités. C'est ainsi qu'aux termes de l'article 51 alinéa 5 de la loi constitution du 18 janvier 1996, « les fonctions de membre du Conseil Constitutionnel sont incompatibles avec celles de membre du gouvernement, du parlement ou de la cour suprême ». Il s'agit d'un champ d'incompatibilité qui entend limiter les possibilités de compromissions des acteurs de la justice ; champ qui est d'ailleurs élargit par le législateur de 2004. En effet, l'article 8 de la loi n° 2004/005 du 21 avril 2004 fixant le statut des membres du Conseil Constitutionnel dispose que « les fonctions de membres du conseil constitutionnel sont incompatibles avec : la qualité de membre du gouvernement, la qualité de membre du conseil économique et social, la qualité de membre de la cour suprême, l'exercice de tout mandat électif ou de tout emploi public, civil ou militaire, toute autre activité professionnelle privée pouvant affecter son honorabilité, son impartialité, son intégrité, sa neutralité et son honnêteté intellectuelle, de toute fonction de représentation nationale ». En sus de l'institution du régime des incompatibilités, existe le régime des immunités qui, incontestablement, sont destinées à protéger le conseiller dans l'exercice de ses fonctions[33]. C'est dans cet ordre d'idées que Joël MEKHANTAR affirme que par l'irresponsabilité de laquelle découle l'immunité, la protection assure l'indépendance et par l'inviolabilité de la personne, c'est l'exercice du mandat qui est protégé[34]. En effet l'institution des immunités est une mesure pratique de protection contre les poursuites abusives ou vexatoires[35]. Mais bien qu'elles soient permanentes, ces immunités ne concernent pas les actes détachables de l'exercice de la fonction, de même que les manquements au serment et aux autres obligations.

En outre, des sanctions disciplinaires pour manquement à l'obligation de réserve et de discrétion professionnelle même après la cessation de fonction peuvent être adoptées à l'encontre d'un conseiller »[36]. Pour ce qui est des membres d'Elecam, le législateur électoral de 2012 est on ne peut plus clair lorsqu'il dispose que ceux-ci, *« […] dans l'exercice de leurs fonctions, ne doivent, en aucun cas, solliciter ou recevoir d'instruction ni d'ordre d'une autorité publique ou privée, nationale ou étrangère »*[37]. Et que, par conséquent, ils *« […] doivent s'abstenir de toute activité qui peut compromettre l'indépendance et la dignité de leurs fonctions. Il leur est interdit en particulier pendant la durée de leur mandat d'user de leur statut pour des motifs autres que ceux relatifs à l'exercice de leurs fonctions »*[38]. Cependant, il faut noter que le statut d'indépendance reconnu à la justice électorale ainsi qu'aux membres qui l'incarne ne saurait être appréhendé dans sa dimension hautement

[32] Article 5 (2) de la Loi N°2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral.
[33] Marcelin NGUÉLÉ ABADA, *op.cit.*, [PDF], p. 6.
[34] Joël MEKHANTAR, *Droit politique et constitutionnel*, Paris, Eska, 1997, p. 161 et s. Cité par Marcelin NGUÉLÉ ABADA, *op.cit.*, [PDF], p. 6.
[35] Article 10 de la loi n° 2004/005 du 21 avril 2004 fixant le statut des membres du Conseil Constitutionnel.
[36] Marcelin NGUÉLÉ ABADA, *op.cit.*, [PDF], p. 6.
[37] Article 5.- (2) de la Loi N°2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral.
[38] Article 5 (1) de la Loi N°2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral.

politique, celle-ci étant exclusivement envisagée dans le cadre des entités politiques ayant le statut d'État qui leur donne alors de ne pas être soumis à l'autorité d'un autre pouvoir qu'il soit d'origine interne ou d'origine extérieure[39]. A contrario, le principe d'indépendance pour ce qui concerne cette étude, doit être abordée dans toute sa restriction eut égard aux considérations juridiques et politiques qui situent l'État comme la seule entité jouissant d'une indépendance qui lui donne d'exercer une « autogouvernance » de de telle sorte qu'aucun ordre ne puisse lui être supérieur tant au niveau interne qu'au niveau externe[40]. Mais quoiqu'il, l'indépendance de la justice électorale apparaît-elle comme une réponse appropriée à la méfiance manifestée à l'égard des administrations électorales formatées dans la culture du système de parti unique de fait ou de droit, aurait conclu El Hadj MBODJ[41]. Et la protection juridique de ce principe d'indépendance qui en résulte souligne la singularité de la fonction de la justice électorale.

2- Une singularité reconnue de la fonction de la justice électorale

Incontestablement, la justice électorale est le garant de la sincérité des scrutins. Et quelle que soit la forme ou la configuration sous laquelle elle apparait, cette institution s'appréhende, dans un système politique organisé, comme l'instrument de régularisation du processus de dévolution du pouvoir dans l'État. Mais à vrai dire, son rôle et ses missions sont, en matière électorale, déterminants pour la stabilité de la société politique en raison des enjeux multiformes à l'expression desquels la conquête électorale du pouvoir prend sens. Les élections politiques sont alors, dans une situation concurrentielle, sources de conflits qui, si elles n'étaient pas régulées, entraineraient la société politique dans une instabilité chronique où l'homme deviendrait finalement un loup pour l'homme pour reprendre la formule du philosophe anglais Thomas HOBBES[42]. La justice électorale doit ainsi son avènement à la volonté des hommes d'humaniser et de normaliser les processus de dévolution du pouvoir car, c'est au cœur de la dynamique de cette institution que semble désormais se jouer le sort de la stabilité politique, économique et sociale des États. Elle est pour ce faire investie d'un certain nombre de pouvoirs à l'exercice desquels se dévoile la noblesse même de la fonction contentieuse de la justice électorale.

C'est que, qu'elles soient organisées dans des conditions tumultueuses[43] ou dans des conditions relativement apaisées, les élections politiques demeurent sensibles à l'expression de certains comportements insidieux[44] dont la récurrence dénature durablement leur sincérité.

---

[39] Agathon Stéphane Rodrigue ONDOA, Thèse, *op.cit.,* p. 108.
[40] Agathon Stéphane Rodrigue ONDOA, Thèse, *op.cit.,* p. 109.
[41] El Hadj MBONDJ, *op.cit.,* pp. 2-3.
[42] André VERGEZ et Denis HUISMAN, *Histoire des philosophes illustrée par les textes*, Fernand Nathan, Paris, 1966, p. 203.
[43] C'est du moins le constat que dresse le Professeur de Gaudusson sur l'organisation en Afrique noire francophone des élections politiques nationales. Cf. Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13 (Dossier : La sincérité du scrutin), janvier 2003, p. 3. Cité par Yaya NIANG, *op.cit*., p. 3.
[44] Nous faisons référence notamment à la corruption électorale et à la fraude électorale qui respectivement consiste, d'une part, en « l'achat de votes par des dons d'argent, des aumônes, des cadeaux, des rastels ou des promesses (Alain GARRIGOU, Chapitre 4. *Fraude, pression et corruption*, In Le vote et la vertu, 1992, pp. 131-172. Mis en ligne sur Cairn.info le 01/04/2012) et, d'autre part, à « une action menée en violation de la loi en vue de favoriser un candidat ou une liste de candidats au détriment des autres ou toute manipulation ou mauvaise

Et, de cause à effet, les élections politiques sont-elles des dynamiques politiques conflictogènes[45] dont la justice électorale est appelée à contenir pour prévenir les risques d'instabilité. Ce rôle stabilisateur permet donc d'envisager avec Yaya NIANG une certaine fonction de régularité[46] et de régulation[47] de la justice électorale. Seulement, la réalisation effective de cette double fonction de régularité et de régulation dont est investie la justice électorale requiert que celle-ci soit encadrée par un protocole servant d'écran juridique de protection. Ceci est d'autant plus nécessaire dans un environnement politique camerounais marqué de velléités « d'inféodation » et d'instrumentalisation de l'appareil en charge de la gestion du règlement des litiges électoraux. Il faut donc voir dans l'institution des immunités la volonté étatique de protéger de la dignité de la fonction de la justice électorale. Dans cette veine et en accord avec l'alinéa 5 de l'article 51 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996, le législateur a consacré les membres du Conseil Constitutionnel bénéficient-ils d'un régime d'immunités. De même, le Code électoral dispose avec une certaine réserve que sauf cas de flagrant délit, les membres d'Elections Cameroon ne peuvent faire l'objet de poursuites répressives (c'est-à-dire, ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés pour des opinions émises dans le cadre de leurs fonctions) pendant l'exercice de leurs fonctions[48]. Du moins, l'institution du régime des immunités est destinée à protéger les acteurs de la justice électorale dans l'exercice de leurs fonctions comme l'aurait sans doute suggéré Marcelin NGUÉLÉ ABADA. C'est également en ce sens que Joël MEKHANTAR affirme que « par l'irresponsabilité, la protection assure l'indépendance et par l'inviolabilité de la personne, c'est l'exercice du mandat qui est protégé ».

Pour en conclure partiellement, la protection de la justice électorale qui participe de la quête de neutralité de cette institution s'articule pour le cas de l'espèce autour de la consécration du principe d'indépendance meublé d'un régime d'immunités qui confirme bien, s'il était encore de le dire, de la dignité de ses fonctions. Et pour réaffirmer cette dignité, les acteurs de la justice électorale sont-ils tenus de l'obligation juridique de statuer essentiellement en droit afin d'éviter tout dérapage de neutralité.

B- Une neutralité cristallisée autour de l'obligation pour les acteurs de la justice électorale de statuer en droit

La neutralité de l'institution en charge du règlement des litiges électoraux est une exigence démocratique fondamentale, à la manifestation de laquelle celle-ci ne saurait s'en

---

interprétation de la loi en vue de favoriser un candidat ou la liste d'un parti politique durant une élection (Friedrich-Ebert-Stiftung, *Prévenir et lutter contre la fraude électorale au Cameroun*, édition Clé, Yaoundé, 2012, p. 9.)

[45] Agathon Stéphane Rodrigue ONDOA, Thèse, *op.cit.*, p. 4.

[46] La fonction de régularité électorale consiste en un *« contrôle qui s'exerce aussi bien sur les textes destinés à fixer les règles électorales que sur les opérations électorales et le contentieux qui en est issu. C'est un contrôle de conformité de l'attitude des acteurs politiques à la réglementation électorale en vigueur »*. Cf. Yaya NIANG, *op.cit.*, p. 4.

[47] La fonction de régulation quant à elle est envisagée dans un contexte exceptionnel où, singulièrement, le juge constitutionnel, juge principiel des élections politiques, déploie des pouvoirs exorbitants comme l'injonction et la substitution dans le but exclusif de garantir l'aboutissement d'un processus électoral tumultueux. Cf. Yaya NIANG, *op.cit.*, p. 4.

[48] Lecture combinée de l'Article 6 alinéa 1 et 2 de la Loi N°2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral.

soustraire. C'est que, en tant qu'elle est garante de la régularité des scrutins et parallèlement de la paix et de la cohésion sociale, la justice électorale, aurait suggéré Diane MANDENG, apaise les conflits en réglant les litiges électoraux par une solution de droit[49]. Il relève donc de l'obligation de la justice électorale et notamment des acteurs qui l'incarne de privilégier les solutions de droit dans l'accomplissement des fonctions qui leurs sont dévolues. Autrement dit, l'office de la justice électorale c'est-à-dire l'ensemble des attributions se rapportant formellement et matériellement à la fonction de trancher les litiges en apportant une solution de droit[50], se conçoit en considération de l'obligation pour les acteurs qui incarnent cette fonction de privilégier les solutions qui découlent du droit dans le règlement des litiges électoraux, qu'ils relèvent de l'ordre judiciaire ou constitutionnel ou qu'ils relèvent de la catégorie juridique d'autorités indépendantes. Ceci exclut alors toute tentation pour les acteurs de la justice électorale de se prononcer par voie de disposition générale et règlementaire sur les causes qui leur sont soumises, en même temps qu'elle réduit les risques de subjectivité même s'il faut reconnaitre, cependant, que les solutions de droit adoptées ne s'en écartent pas totalement, tant l'intime conviction des acteurs de la justice électorale structure en tout temps le processus de règlement des litiges. Mais il faut y insister, l'intime conviction[51] bien qu'illustrant une certaine subjectivité dans les décisions, ne s'émancipe pas, elle non plus, de certaines considérations objectives pour que les décisions rendues ne soient pas édulcorées. C'est du moins ce que laisse entendre Jean-Marie FAYOL-NOIRETERRE lorsqu'il affirme que l'intime conviction *« se résume à une impression [certes], mais demande de passer au crible de la raison toutes les composantes du dossier, chaque élément de preuve, chaque moyen de défense. C'est une méthode de travail. Il ne peut s'agir d'impressions générales et rapides. Cela requiert une rigueur dans la réflexion, dans le raisonnement, […]. C'est un travail collégial, qui demande du temps »*[52]. Mais tout compte fait, les acteurs de la justice électorale restent incontestablement soumis aux principes gouvernant le droit électoral processuel ***(2)***, principes dont la permanence s'affirme tout au long du processus de règlement des litiges ***(1)***.

1- Le caractère impératif des principes du droit électoral processuel

L'étude des mécanismes juridictionnels de règlement des litiges électoraux donne souvent à constater qu'il n'est pas rare pour les juges, et lorsque les circonstances l'en imposent, de recourir à leur intime conviction dépassant parfois les bornes légales du droit électoral processuel. L'intime conviction est appréhendée par la doctrine comme la lumière intérieure qui guide les décisions de justice, en ce sens qu'elle permet de mieux apprécier les

[49] Diane MANDENG, *La procédure contentieuse en matière électorale : recherches sur le contentieux des élections au Cameroun*, Thèse Droit public. Poitiers : Université de Poitiers, 2017, 437 pages. Disponible sur Internet http://theses.univ-poitiers.fr, [PDF], p. 288.

[50] Michel TROPER, « La question du pouvoir judiciaire en l'an III », *L'office du juge : part de souveraineté ou puissance nulle ?*, *op.cit.*, pp. 117-136. Cité par Diane MANDENG, Thèse, *op.cit*., p. 288.

[51] D'après le Professeur Jean-Marie FAYOL-NOIRETERRE, « l'intime conviction est une méthode de jugement permettant de prendre en compte l'acte à juger et la personne dans leur réalité et dans leur subjectivité, en ouvrant aux juges l'accès à tout moyen de preuve : par la parole, par la science, par les éléments psychologiques ». Cf. Jean-Marie FAYOL-NOIRETERRE, « L'intime conviction, fondement de l'acte de juger », *Informations sociales*, n° 127, 7/2005, pp. 46-47. Voir aussi Pierrette PONCELA, « L'intime conviction dans le jugement pénal », *Revue Interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. II, 1983/2, pp. 103-120.

[52] Jean-Marie FAYOL-NOIRETERRE, *op.cit.*, pp. 46-47.

faits et les preuves. Et le droit électoral processuel qui intègre nécessairement cette dynamique d'ensemble ne s'écarte pas de cette logique très répandue dans les processus de règlement des litiges. Ainsi les acteurs de la justice électorale sont-ils fondés à recourir à leur intime conviction pour faire jaillir la vérité. Cependant, la procédure contentieuse envisagée dans quelque domaine que ce soit, ne s'émancipe pas des principes généraux et fondamentaux qui la gouverne. C'est le lieu de rappeler qu'en procédure générale, plusieurs principes constituent l'ossature de la matière contentieuse et quel que soit le domaine considéré. Il convient pour les besoins de la cause de retenir le contradictoire, l'immutabilité, la publicité des débats, l'impartialité et la loyauté. Pris comme tel, **le principe du contradictoire** pose que le juge doit garantir que chaque partie connaisse tout ce qui est nécessaire au succès de sa demande ou de sa défense. Nul ne doit donc, en principe, être jugé sans avoir été entendu ou appelé. Le **principe de l'immutabilité** repose sur l'idée qu'une fois que les parties et l'objet du litige ont déterminé dans les premières conclusions, on ne peut plus y revenir pour apporter quelques modifications. Ce principe connait quelques incidents de procédure avec l'admission des demandes additionnelles[53] ou reconventionnelles[54]. En vertu du **principe de la publicité des débats**, les salles d'audience doivent être accessibles au public. Ceci permet aux citoyens de vérifier par eux-mêmes la façon dont la justice est rendue sous réserve, cependant, du respect de l'ordre public et des bonnes mœurs. Le **principe d'impartialité** s'inscrit dans le sillage du droit à un procès équitable et en vertu duquel le juge doit se situer à égale distance des parties. Le **principe de loyauté** emporte, d'une part, l'obligation pour le demandeur de révéler non seulement son identité réelle à son adversaire mais aussi l'objet du procès et les raisons de son action, et, d'autre part, l'obligation pour chaque partie de faire connaitre à son adversaire les moyens de fait et de droit dont elle entend se prévaloir. Et tout compte fait, le droit électoral processuel est-il fondé en conséquence sur les principes du contradictoire, d'immutabilité, de publicité des débats, d'impartialité et de loyauté. Ainsi, selon qu'on est à faire au juge électoral (juge judiciaire ou pénal, juge administratif et juge constitutionnel) ou aux autorités électorales indépendantes, ces acteurs de la justice électorale sont-ils tenus d'observer les principes directeurs sus évoqués pour assurer une dose suffisante d'objectivité aux décisions rendues. Aussi l'observation de ces principes généraux participe-t-elle de l'assurance que les décisions qui émanent de la justice électorale soient tintées du dogme de neutralité qui se situe au cœur de son activité contentieuse.

Mais à vrai dire, qu'ils relèvent de l'ordre judiciaire, administrative, constitutionnel ou même de la catégorie juridique dite indépendante, les acteurs de la justice électorale, quels qu'ils soient, sont incontestablement tenus d'observer les principes qui gouvernent la procédure contentieuse.

[53] La demande additionnelle est une « Demande par laquelle le demandeur, en cours d'instance, formule une prétention nouvelle, mais connexe à la demande initiale ». Cf. Raymond GUILLIEN, Jean VINCENT, *Lexique des termes juridiques*, 5ème Édition, Dalloz, Paris, 1981, p. 145.

[54] La demande reconventionnelle est une « Demande formée par le défendeur, qui non content de présenter des moyens de défense, attaque à son tour et soumet au tribunal un chef de demande ». Cf. Raymond GUILLIEN, Jean VINCENT, *op.cit.*, pp. 146-147.

2- La soumission des acteurs de la justice électorale aux principes du droit électoral processuel

Envisagé comme le droit du procès, le droit processuel est la branche du droit qui fixe les principes et les règles fondamentaux gouvernant toute procédure[55] par laquelle une prétention est examinée par un tiers intéressé[56]. Ce droit s'intéresse notamment au dénominateur commun applicable à toutes les procédures envisagées comme l'ensemble des formalités qui doivent être observées à la fois par les parties et par le juge. Et tel que nous l'avons décliné, le droit processuel général est gouverné par un ensemble de principes directeurs dont l'universalité fonde l'idée d'un droit processuel commun. Dans cette veine, le droit électoral processuel est-il marqué des principes généraux et fondamentaux du droit processuel général. Il convient alors d'aborder le droit électoral processuel dans cette étude comme *« l'ensemble des règles de droit externe et surtout interne, applicables en matière de contentieux électoral et à l'occasion d'une élection donnée »*[57]. Ceci étant fixé, il ne sera pas inutile de réitérer que, bien qu'elle soit « fragmentée » et organisée entre diverses instances juridictionnelles et non juridictionnelles compétentes, la justice électorale s'appuie-t-elle incontestablement sur les principes du contradictoire, d'immutabilité, de publicité des débats, d'impartialité et de loyauté dans le processus de règlement des litiges électoraux.

Ainsi, de ce point de vue, la justice électorale est-elle marquée par la soumission des acteurs qui l'incarne aux principes gouvernant le droit électoral processuel. Et pour s'en convaincre, le Code électoral pose sans détour que le juge autant que les autorités électorales indépendantes exécutent leurs missions de régulation électorale dans le respect des dispositions de la Constitution ainsi que des lois et règlements en vigueur[58]. Et lorsqu'on sait que ces instruments juridiques prescrivent le respect par les acteurs de la justice des règles de procédure, il devient alors pertinent de conclure qu'en toute logique, le processus de règlement des litiges électoraux s'appuie incontestablement sur des considérations tenant au contradictoire, à l'immutabilité, à la publicité des débats, à l'impartialité et à la loyauté. D'ailleurs les décisions de la justice électorale qu'elles émanent des tribunaux ou d'ELECAM sont toujours fondées sur les préceptes du droit électoral processuel à en témoigne la pratique contentieuse électorale au Cameroun[59]. Les récentes décisions du Conseil Constitutionnel statuant en matière électorale en sont en tout cas une illustration pertinente de la soumission des acteurs de la justice électorale aux principes gouvernant le droit électoral processuel. On peut en effet lire pour chacune de ces décisions la formule désormais consacrée ainsi qui suit : « Statuant publiquement, contradictoirement à l'égard des parties, en matière électorale, en

---

[55] Le terme de procédure renvoie au sens large comme « la branche de la science du droit ayant pour objet de déterminer les règles d'organisation judiciaire, de compétence, d'instruction des procès et d'exécution des décisions de justice » (Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, 11ème édition, Paris : Quadrige/puf, 2016, p. 390. Cité par Diane MANDENG, Thèse, *op.cit.*, p. 21.). Et au sens restreint comme « l'ensemble d'actes accomplis pour parvenir à une solution juridictionnelle » (Diane MANDENG, Thèse, *op.cit.*, p. 21.)

[56] http://www.cours-de-droit.net/ consulté le 13/06/2025 à 08h-45min.

[57] Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, Paris, Ellipses, 2007, p. 593. Cité par Diane MANDENG, Thèse, *op.cit.*, p. 27.

[58] Article 4 (2) de la Loi N°2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral.

[59] V. Diane MANDENG, *La procédure contentieuse en matière électorale : recherches sur le contentieux des élections au Cameroun*, Thèse Droit public. Poitiers : Université de Poitiers, 2017, 437 pages. Disponible en ligne sur http://theses.univ-poitiers.fr

dernier ressort et à l'unanimité des membres […] ». C'est du moins ce qui ressort de récentes décisions du Conseil Constitutionnel camerounais à l'occasion du contentieux de l'élection présidentielle d'octobre 2018[60]. Ces décisions qui sont loin d'être exhaustives sont la preuve irréfutable que la justice électorale bien que ne se privant pas de l'intime conviction des acteurs qui l'incarne, ne s'écarte non plus des principes généraux et fondamentaux déduits du droit électoral processuel qui gouvernent les décisions rendues dans le cadre du contentieux électoral qu'elle est appelée à régler. Mais pour en conclure partiellement sur la question de la quête de neutralité de la justice électorale, il convient de dire que celle-ci est organisée autour de l'objectif de protection de cette institution et renforcée par l'obligation pour les acteurs qui l'incarne de statuer en droit. Et au demeurant, le principe d'indépendance qui en découle permet de réitérer avec El Hadj MBONDJ qu'elle s'inscrit dans le sillage de l'entreprise de pérennisation de la justice électorale par un certain nombre d'arrangements statutaires liés à la base juridique, à la sécurisation juridique et matérielle. Aussi conviendra-t-il de réaffirmer que la quête de neutralité de la justice électorale est-elle meublée de l'obligation pour les acteurs qui l'incarne d'observer les principes qui gouvernent le droit électoral processuel afin d'assurer aux décisions rendues non seulement une dose d'objectivité, mais aussi une dose de légitimité capable d'apaiser les tensions nées des situations électorales. Et c'est à partir de cette considération qu'il est possible d'envisager la dimension pratique des mesures de neutralité mobilisées par l'État.

II-UNE JUSTICE ELECTORALE VULNERABLE A LA NEUTRALISATION

Le principe de neutralité situé à l'aune de l'activité de la justice électorale est une modalité juridique qui reflète le renouveau démocratique des années 1990. Ce nouveau paradigme de la gouvernance publique entend ainsi faire de la justice électorale l'institution far de la régulation du jeu politique, surtout dans un environnement camerounais en proie à de crises politiques multiformes et dont la plus expressive est celle liée à l'élection politique. Désormais considérée comme telle, la justice électorale devra-t-elle dès lors se distinguer par sa capacité à se situer à équidistance des acteurs engagés dans la conquête électorale du pouvoir pour en fin apporter une réponse objective aux questions de droit ou de fait qui lui seront soumis à cet effet. Il est en tout cas dans l'intention des pouvoirs publics d'en faire une institution capable de répondre à ce défi de neutralité pour en fin *« garantir […] des lendemains électoraux paisibles ainsi que pour assurer une certaine stabilité du climat social »*[61]. D'où l'organisation même de cette institution autour du sacro-saint principe de neutralité. La consécration de ce principe qui peut être perçue comme une véritable « innovation » ou même une « révolution » institutionnelle du système politique camerounais ne doit pas

[60] Il s'agit notamment des Décisions N°07/CE/CC/2018 du 19 mars 2018 TCHATCHOUANG Paul (Sénateur SDF) c/ Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC) Elections Cameroon (ELECAM) ; N°10/CE/CC/2018 du 03 Avril 2018 MBEM Jean Delors, Président du parti politique E.S.D.C C/ ELECAM, RDPC, SDF, UNDP, UDC, FSNC, UPC, UMS, ANDP, UDP ; N° 23/CE/CC/2018 du 13 Septembre 2018, Sieur KISOB Bertin C/ ELECAM - État du Cameroun (Présidence de la République et Ministère de la justice) ; n°12/ce/cc/2018 of 17th october 2018 between: kun ane ihims
1) Elections Cameroon (elecam)
2) Cameroon people's democratic movement (cpdm) respondents.

[61] Badjo Elisabeth Jeanie DJEKOURI –DAGBO, « Les commissions électorales et les conflits liés aux élections », [PDF], p. 6. En ligne sur http://ancl-radc.org.za consulté le 07/09/2026 à 21h-30min.

cependant nous faire perdre toute lucidité dans l'entreprise analytique engagée. C'est que, comme le fait observer Monsieur MPESSA ALOYS[62] *« ''les institutions juridiques'' ne sont jamais ce qu'on croit qu'elles sont. Produit de l'imagination intellectuelle des hommes, elles révèlent leur caractère réel au contact des réalités sociales qui les façonnent »*. La prudence à laquelle la doctrine nous invite fonde alors à aborder le principe de neutralité attachée à la dynamique de la justice électorale dans tous ses états. Et partant de cette note doctrinale, nous sommes portés à questionner l'environnement juridico-politique camerounais, tant la désillusion de la neutralité de la justice électorale est de plus en plus mise en évidence au fil des compétitions électorales donnant ainsi l'image d'une institution se situant « entre innovation institutionnelle audacieuse et développement fonctionnel fragile »[63]. Innovation institutionnelle audacieuse, la justice électorale pourrait sans doute le revendiquer eu égard à l'affirmation de son indépendance, modalité juridique autour de laquelle s'articule principalement la quête de sa neutralité. Mais, institution fragile ***(A)***, la justice électorale l'est-elle sans doute encore, eu égard à la récurrence des tentatives de neutralisation ***(B)*** qui, tout compte fait, compromettent sa capacité à satisfaire l'objectif démocratique pour lequel elle a vu le jour.

A- Une vulnérabilité structurellement organisée

L'observation empirique de la pratique contentieuse électorale au Cameroun suscite quantité d'interrogations dont la plus essentielle est, en notre sens, celle de la capacité de la justice électorale à s'affirmer comme le rempart efficient de la régularité démocratique des élections politiques. Et quand bien même le projet étatique est de la positionner comme telle, force est de reconnaitre que trente (30) années d'expérience après, la justice électorale au crible de la persistance des crises nées des situations électorales, éprouve toujours une difficulté à positionner le processus électoral camerounais sur les perspectives démocratiques souhaitées. Cette difficulté qui n'est pas sans incidences sur sa crédibilité justifie que soit convoquée à l'analyse une interprétation systémique considérant que la justice électorale n'est qu'un sous-système du système social global et subit de ce fait l'influence de l'environnement social, économique, politique et philosophique qui la façonne. Il s'agira alors de jeter un regard on ne peut plus objectif sur la réalité de l'aménagement juridique de la justice électorale pour cerner les déterminants qui visiblement font échec à l'entreprise de neutralité de cette institution. La lecture systémique d'alors opérée révèle dans cet aménagement juridique une certaine fragilité se situant aux fondements structurels même de cette institution, et dont l'expression se manifeste au double plan de son organisation ***(1)*** et de son fonctionnement ***(2)***.

1- La fragilité inhérente à l'organisation de la justice électorale

En cette ère, il est indéniable que l'enracinement démocratique autant d'ailleurs que la stabilité de la société politique dépend en grande partie de l'activité de régulation électorale

[62] Cité par Gaétan BAGAGNA BÉGNI, « Les ambiguïtés du bicamérisme en Afrique depuis les transitions démocratiques des années 1990 », *R.A.P.D*, vol. III, n° 9, octobre 2014, p. 153.
[63] V. Hervé Abraham DIOMPY, « Les dynamiques récentes de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », [PDF]. En ligne sur http://afrilex.u-bordeaux.fr, consulté le 13/09/2026 à 11h-45min.

dévolue à des institutions et à des acteurs mobilisés à cette cause. Autant donc rappeler qu'en droit électoral camerounais, l'activité de régulation électorale est dévolue à une institution aux allures éclatées constituée d'une part d'acteurs ayant le statut de magistrats et relevant des ordres judiciaire et constitutionnel et, d'autre part, d'acteurs relevant d'un ordre administratif singularisé autour de leur indépendance, c'est-à-dire détaché de la hiérarchie administrative de l'État : on parle en ce sens d'autorités électorales indépendantes. L'entreprise de régulation électorale consistera alors pour ces acteurs de travailler à la légitimation du processus électif et à la protection de la cohésion sociale[64] surtout dès lors qu'il est régulièrement établi une relation de cause à effet entre des élections truquées ou irrégulières et les crises sociales[65]. Et lorsqu'on sait l'importance des enjeux qui motivent les acteurs en compétition, il devient nécessaire pour cette institution et notamment pour les acteurs qui l'incarne d'exercer leur mission dans des conditions de liberté d'âme et de conscience[66]. Pour ce faire, il est impératif que la justice électorale autrement qualifiée soit entourée de toutes les garanties qui lui permettent de remplir sa mission en toute sérénité[67]. Il faut donc voir en la consécration législative de l'indépendance de la justice électorale une volonté politique et législative d'en faire un véritable instrument de régulation électorale considéré dans toute sa neutralité. Pour autant, s'il est vrai qu'en droit électoral camerounais la conquête de la neutralité de la justice électorale se place sous le signe d'un certain nombre d'arrangements statutaires[68] et à la manifestation de laquelle s'inscrit le principe d'indépendance, l'observation empirique montre bien que, paradoxalement, cette institution peine à satisfaire les missions pour lesquelles elle a vu le jour. L'une des causes étant, à en point douter, la fragilité de l'organisation qui lui est inhérente ; fragilité observée pour le cas de l'espèce au niveau organisationnel.

C'est que, l'organisation de la justice électorale au Cameroun s'inscrit dans le sillage des pratiques politiques d'Afrique noire francophone et laisse transparaître bons nombres d'ambiguïtés juridiques qui ne sont pas sans incidences sur la neutralité et même l'indépendance pourtant consacrées par les textes en vigueur. Il nous est par exemple donné d'observer que l'organisation de la justice électorale dans cette partie de l'Afrique noire francophone reste éminemment l'œuvre du politique, depuis la nomination des Magistrats qu'ils soient de l'ordre judiciaire ou constitutionnel, la nomination des autorités électorales dites indépendantes jusqu'à leur révocation et, éventuellement, leur reconduction aux fonctions. Ainsi que l'écrit d'ailleurs le Doyen KOKOROKO, *« l'examen des modes de désignation des membres des juridictions constitutionnelles, acteurs en amont et en aval du processus électoral, révèle des dosages savants où la volonté d'assurer une composition diversifiée et indépendante cède souvent au souci de garantir une certaine prééminence du chef de l'État, d'abord par la forte proportion de membres choisis directement par lui,*

[64] The Carter Center, *Guide to Electoral Dispute Resolution*, Atlanta, The Carter Center, 2010, p. 4. Cité par Éric-Adol TAZO GATSI, « Heurs et malheurs du contentieux électoral en Afrique : étude comparée du droit électoral processuel africain », In : *Les Cahiers de droit*, vol. 60, n° 4, décembre 2019, pp. 937-990. Consulté sur www.erudit.org le 05/09/2026 à 13h-43min.

[65] *Ibidem.*

[66] Diane MANDENG, Thèse, *op.cit.*, p. 291.

[67] *Ibid., p. 291.*

[68] El Hadj MBONDJ, *op.cit.*, p. 5.

ensuite par le droit de nomination accordé à de hauts magistrats souvent assez proches du pouvoir en place »[69].

Cette approche de la politique juridique électorale construite autour de la figure du chef de l'État est fortement enracinée en droit camerounais à en témoignent les dispositions pertinentes de l'article 51 alinéa 2 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996, d'après lesquels « les membres du Conseil Constitutionnel sont nommés par le Président de la République […] ». Dans la même veine, les textes organisant le Conseil Supérieur de la Magistrature donnent-ils au Président de la République d'avoir une voix prépondérante, sinon décisive aussi bien dans la nomination que dans la révocation des Magistrats, qu'ils soient civils, pénales ou administratifs[70]. Faut-il rappeler que les Magistrats ainsi que les juges du Conseil Constitutionnel veillent, dans les limites de leurs compétences, à la régularité des scrutins[71]. Le Code électoral d'Avril 2012 abonde dans le même sens en disposant que *« le Président, le Vice-Président et les membres du Conseil Electoral sont nommés par décret du Président de la République après consultation des partis politiques représentés à l'Assemblée Nationale et de la société civile »*[72]. Aussi, ressort-il que, *« le Directeur Général et le Directeur Général Adjoint des élections sont nommés par le Président de la République [leur mandat est] éventuellement renouvelable […] »*[73].

Relativement à la révocation des membres d'ELECAM notamment, le législateur électoral de 2012 pose d'une part qu' « En cas de défaillance ou de dysfonctionnement d'Elections Cameroon, le Président de la République prend les mesures qu'il juge nécessaires pour y remédier, et, d'autre part que *« Le Président de la République peut, en vertu des articles 5 et 8 de la Constitution, mettre fin, selon le cas, aux fonctions du Président, du Vice-Président et des membres du Conseil Electoral, ainsi que du Directeur Général et du Directeur Général Adjoint des Elections »*[74]. De même, les articles 13 (1), 15, 25 (1) et (2) du même Code soumettent au verdict présidentiel la continuité du mandat des membres d'ELECAM.

En toute hypothèse, il est indéniable que l'ensemble des acteurs de la justice électorale se retrouvent en tout point liés par l'autorité de nomination. À partir de ce constat, il ne sera pas exagéré de dire qu'ils sont dans une certaine mesure redevable vis-à-vis de ladite autorité. Tout au moins, il est difficile dans ces conditions de faire preuve d'impartialité et de manifester une quelconque indépendance. Dans la même veine, il apparait que l'éclatement de la justice électorale s'est avéré jusqu'ici contreproductive à l'entreprise de régulation des élections politiques. D'ailleurs JEAN DU BOIS DE GAUDUSSON n'en dit pas autre chose lorsqu'il affirme que d'un point de vue technique *« le contentieux des élections se*

[69] Dodzi Komla KOKOROKO, *op.cit.*, p. 118.

[70] Voir en ce sens le décret 2004 modifiant le décret n°95/048 du 8 mars 1995 portant statut de la magistrature.

[71] Alors que le Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l'élection présidentielle, des élections parlementaires et en proclame les résultats (article 48 al. 1 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996), la Chambre administrative de la Cour Suprême (article 40 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996) et les Tribunaux administratifs (article 2 al. 1 de la loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs) veillent à la régularité des élections municipales et régionales.

[72] Article 12 alinéa 3 de la loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code Électoral.

[73] Article 24 alinéa 1 de la loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code Électoral.

[74] Article 44 alinéas 1 et 2 de la loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code Électoral.

caractérisent dans la plupart des États africains par une complexité décourageante pour les populations provoquée par le partage des compétences entre plusieurs juges et ordres de juridictions ainsi que les conflits qui ne manquent pas de surgir dans l'applications des lois électorales rédigées en des termes propices aux divergences d'interprétations […] »[75]. Quoiqu'il en soit, le fonctionnement de la justice électorale doit également être questionné pour comprendre davantage les tenants de cet épineux problème de neutralisation qui entrave l'entreprise d'enracinement démocratique.

2- La fragilité consubstantielle au fonctionnement de la justice électorale

La justice électorale est une institution publique dont les mécanismes de fonctionnement reposent sur un certain nombre de principes tenant à la transparence, à la sincérité, à la neutralité[76]. Leur observation est donc un facteur de légitimation des décisions qui seront prises sur le terrain de la régulation des scrutins. Seulement, une analyse à la fois structurelle et contextuelle des mécanismes de fonctionnement de la justice électorale permet de révéler l'existence de bon nombre d'ambiguïtés à l'expression desquelles celle-ci serait comme naturellement inapte à observer les principes cardinaux qui gouvernent ses actions. C'est que, en règle générale, les institutions publiques bien qu'elles soient mues par l'idée d'intérêt général, sont structurellement façonnées et conditionnées par le contexte politique dans lequel elles s'insèrent. Et au Cameroun, cadre dans lequel se déploie cette étude, le contexte reste-t-il incontestablement marqué par une domination outrancière du champ politique par le parti présidentiel, le Rassemblement démocratique du peuple camerounais (RDPC)[77], générant une compétition électorale qui reste contrôlée par le pouvoir en place[78] pour se maintenir au sommet de la pyramide gouvernante[79]. Ceci explique alors que la justice électorale soit bâtie

---

[75] Cité in Dodzi Komla KOKOROKO, « Les élections disputées : Réussites et échecs », *R.F.E.C.P*, 2009/2, n° 129, pp. 152-153.

[76] Il faut également y ajouter d'autres principes qui n'en sont pas moins importants. L'on retiendra à la suite de Madame PETIT les principes d'égalité (implique qu'aucune distinction ne soit faite entre les usagers quant à l'accès au service public comme au service rendu lui-même »), de continuité (« elle exige la permanence des services essentiels pour la vie sociale […] », elle implique autrement la régularité dans le fonctionnement des services publics), d'adaptation ou mutabilité (suppose les réajustements des services publics face à l'évolution de la société et se traduit en droit à travers l'activité de « modification », « création » ou de « suppression » de services), l'accessibilité et la simplicité (sont envisagés, d'une part, l'implantation des services publics à travers le territoire national tant dans les zones urbaines que dans les zones rurales, on parle de « services publics de proximité » ; d'autre part, et parlant de la simplicité du service public, il faut entendre « l'existence de procédures ou de textes clairs et compréhensibles […] pour l'amélioration de la relation des services publics avec leur usagers »), la transparence et la responsabilité (le premier « permet aux usagers de s'assurer du bon fonctionnement des services publics, […] à travers le droit à l'information sur l'action de ces services ». Le second est surtout relatif à l'obligation de rendre compte, et partant, de répondre de sa gestion), la confiance et la fiabilité en ce qui les concernent « imposent de se comporter en toute circonstance en partenaires loyaux ». Cf. PETIT Fanny, « Quels principes pour les services publics ? Egalité, continuité, adaptation, accessibilité, neutralité, transparence, confiance et fiabilité », Association internationale de techniciens, experts et chercheurs, Paris, 2005, disponible sur : http://base.d-ph.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6692.html. Consulté le 17/06/2026 à 11h-35min.

[77] Crisis Group, *Cameroun : mieux vaut prévenir que guérir*, 2014, 24 pages, p. 1. https://reliefweb.int/report/cameroon/cameroun-mieux-vaut-pr-venir-que-gu-rir-briefing-afrique-n-101, consulté le 21/07/2026.

[78] Hélène-Laure MENTHONG, « Vote et communautarisme au Cameroun : ''un vote de cœur, de sang et de raison''», In *Politique africaine*, Yaoundé, n° 69, 1998, p. 41.

[79] Selon les Professeurs Luc SINDJOUN et Mathias-Éric OWONA NGUINI, « Politisation du droit et juridicisation de la politique. L'esprit sociologique de la transition politique au Cameroun », in *Dominique*

sur des ambiguïtés dont les manifestations fragilisent considérablement ses activités de régulations électorales, tant les acteurs qui l'incarnent restent comme tenus vis-à-vis de l'autorité de nomination. Tout se passe en effet comme si les acteurs de la justice électorale étaient tenus par un devoir de loyauté vis-à-vis du Président de la République pour espérer une reconduction de leur mandat. Il ne sera donc pas exagéré de dire que dans ces conditions, la justice électorale obéit-elle davantage aux ambitions politique des gouvernants et notamment du Président de la République qui, il faut le rappeler, est lui-même impliqué soit directement ou indirectement dans la compétition électorale. Et, de cause à effet, dévoile toute la perméabilité fonctionnelle d'un appareil qui pourtant est mobilisé à la cause de la régulation des élections politiques. On y observe en tout cas une certaine fragilité consubstantielle aux mécanismes de fonctionnement de la justice électorale.

C'est que, en raison du fort tropisme présidentiel dans la nomination de ses membres, la condition juridique de la justice électorale demeure-t-elle problématique, tant il affecte la neutralité qui devrait caractériser les acteurs de cette institution. Pour s'en convaincre, l'on peut légitimement s'interroger sur l'attitude du juge constitutionnel camerounais, juge principiel des élections politiques qui, à l'occasion du contentieux de l'élection présidentielle de 2018 ne s'est pas particulièrement montré enthousiaste à l'idée d'user de ses pouvoirs pour démêler certaines zones d'ombres qui visiblement entachaient la régularité du scrutin. Dans une espèce par exemple, le Sieur Maurice KAMTO contestait entre autres la régularité de certains procès-verbaux qui, à la différence des autres, auraient présenté les irrégularités formelles, notamment relatives aux signatures[80]. Et selon Éric-Adol TAZO GATSI, *« devant ce doute légitime, le juge aurait dû exiger la production de la preuve contraire auprès d'ELECAM, ou à tout le moins les sommer de s'expliquer sur les différences formelles des procès-verbaux, en vue, le cas échéant, de dissiper la suspicion créée par la production des procès-verbaux prétendument irréguliers »*[81]. Mais à la réalité, l'on constate une inflation de requête tendant à la remise en cause des procès-verbaux ; leur falsification étant à chaque fois soulevée notamment par les partis politiques de l'opposition[82]. Ceci est consécutif à une succession de vices occasionnés par les dispositions du Code électoral qui posent que seuls les procès-verbaux détenus par ELECAM font foi[83] devant le juge électoral, autorité chargée de proclamer les résultats des élections. On peut donc logiquement s'attendre à des manipulations de toutes sortes. Et la fréquence élevée de la contestation des procès-verbaux témoigne-t-elle de l'importance des vices occasionnés par le législateur électoral. Mais

---

Darbon et Jean Du Bois De GAUDUSSON (dir.), La création du droit en Afrique, 1997, pp. 217-245.). Paris : Karthala. Cité par Hermann MINKONDA et Bertrand-Michel MAHINI, « Analyse sociopolitique de la fragilité de l'État du Cameroun », 2019. « Analyse sociopolitique de la fragilité de l'État du Cameroun ». ADILAAKU. *Droit, politique et société en Afrique*, vol. 1, n° 1, 2019. En ligne. Consulté le 11/03/2026 à 13h-33min.

[80] Voir CC, 18 oct. 2018, Maurice Kamto c. Elecam, inédit.

[81] Éric-Adol TAZO GATSI, « Heurs et malheurs du contentieux électoral en Afrique : étude comparée du droit électoral processuel africain », In : *Les Cahiers de droit*, vol. 60, n° 4, décembre 2019, pp. 937-990.

[82] Quelques illustrations seront considérés dans le cas de l'espèce : affaire n°32/CE/011-02 du 17 juillet 2002, SDF, UNDP, contre État du Cameroun (148 procès-verbaux faisaient l'objet de litige dans la circonscription électorale de la Mefou et Akono) ; affaire UNDP, RDPC contre État du Cameroun (MINAT), circonscription de Koumba, arrêt n°57/CE/01-02 du 17 juillet 2002 ; arrêt n°44/CEL/ 01-02 du 17 juillet 2002, SDF, UPC contre État Cameroun (MINAT), circonscription électorale du NKAM ; voir également CC, 18 oct. 2018, Maurice Kamto c. Elecam, inédit.

[83] Voir l'article 67 al. 3 de la loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code Électoral.

quoiqu'il en soit, la démarche de la justice électorale dans ses activités de régulation reste fragilisée par l'alignement partisan de ses membres. On constate une approche très mesurée de celle-ci dans le traitement des litiges qui lui sont soumis, tant elle fait toujours preuve d'une interprétation minimaliste des irrégularités constamment soulevées par les justiciables[84] à en témoigne le faible taux d'annulation relevé dans la gestion du contentieux électoral[85]. Cette situation qui caractérise le contentieux électoral camerounais trahit-il un certain « malaise » de la justice électorale[86] lorsqu'il s'agit de connaitre des affaires mettant en cause le parti majoritaire dont l'ensemble des membres doivent nécessairement leur nomination et éventuellement leur reconduction à la fonction. Et a contrario la démarche de la justice électorale et particulièrement celle du juge est-elle essentiellement ponctuée d'un usage excessif, sinon intempestif de l'argument de l'influence déterminante[87], lequel justifie alors le rejet massif des recours formulés par les pétitionnaires. Et même s'il nous est donné de noter certains rejets des requêtes formulées par le parti au pouvoir ou d'annuler certaines élections comme ce fut le cas en 2020 à la faveur des législatives et des municipales dans les régions anglophones en proie à une crise sécuritaire, cela n'a en réalité rien changé sur le terrain du rapport de forces politiques. Tout se passe en effet comme si le juge électoral évitait de mettre en mal la force politique à qui il doit sa carrière de magistrat, d'autant qu'en bien d'hypothèse il en est un sympathisant lorsqu'il n'en est pas tout simplement une émanation du parti qu'il défend insidieusement. Et de cause à effet, il sera légitime de relativiser l'objectivité de la démarche de la justice électorale ; non pas que celle-ci n'a pas à son actif des points de référence, mais seulement, *« les accusations de favoritisme au profit du parti au pouvoir sont nombreuses, le lien étant souvent établi entre le taux d'annulation et l'efficacité de [sa mission] »*[88]. Le contentieux qui a ponctué l'élection présidentielle d'octobre 2018 témoigne-t-il d'un « malaise » réel ou latent de la justice électorale et notamment du juge constitutionnel et donne finalement à penser qu'elle s'est transformée en *« un démagogue peu soucieux de la garantie de l'équité, de la transparence et de la sincérité du jeu politique […] »*[89] pour souscrire aux propos d'Éric-Adol TAZO GATSI. Toutes ces récriminations peuvent naturellement être corrigées au prix d'une réforme juridique bien pensée dont nous nous ferons l'effort d'en esquisser les pistes.

Mais avant, il sied de conclure partiellement que la fragilité qui caractérise en effet la justice électorale au double plan organisationnel et fonctionnel, la rend particulièrement vulnérable dans un environnement politique camerounais où s'expriment des logiques de « Gouvernement perpétuel »[90].

---

[84] Agathon Stéphane Rodrigue ONDOA, Thèse, *op.cit.*, p. 258 et s.
[85] Diane MANDENG, Thèse, *op.cit.*, p. 349.
[86] Diane MANDENG, Thèse, *op.cit.*, p. 370.
[87] Yaya NIANG, « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, PDF, p. 26.
[88] Éric-Adol TAZO GATSI, « Heurs et malheurs du contentieux électoral en Afrique : étude comparée du droit électoral processuel africain », In : *Les Cahiers de droit*, vol. 60, n° 4, décembre 2019, pp. 937-990.
[89] *Ibidem.*
[90] Mathias-Éric OWONA NGUINI et Hélène-Laure MENTHONG, « Gouvernement perpétuel » et démocratisation janusienne au Cameroun (1990-2018) », In *Politique africaine*, n° 150, 2018/2, pp. 97-114.

B- Une vulnérabilité favorisant l'instrumentalisation politique de la justice électorale

La justice électorale assure la mission de régulation des élections politiques et, de plus en plus, joue un rôle de stabilisation et d'enracinement démocratique de la société politique. La double perspective à l'affirmation de laquelle la justice électorale est désormais inscrite, justifie-t-elle la quête de neutralité au travers de laquelle s'articule une protection statutaire des acteurs qui l'incarne. Par ailleurs, la neutralité de la justice électorale et notamment celle des acteurs qui l'incarne est d'autant nécessaire dans un environnement politique camerounais qui a manifestement du mal à se défaire de « la culture du système de parti unique de fait ou de droit »[91]. Cette nécessité est-elle d'ailleurs soulignée par Diane MANDENG lorsqu'elle affirme que *« l'organisation des règles devait refléter l'institutionnalisation d'un régime juridique qui favoriserait la gestion des processus électoraux […] dans un esprit de neutralité »*[92]. Seulement, en dépit de l'affirmation de cette exigence de neutralité, la justice électorale est-elle toujours en proie à d'incessantes tentatives de neutralisation consécutives à l'inhérence de certaines défaillances structurelles, et à la conséquence de laquelle elle subit de plein fouet certaines incommodités conjoncturelles qui compromettent finalement sa capacité à satisfaire l'objectif démocratique pour lequel elle a vu le jour. Cette difficulté qu'éprouve la justice électorale à inscrire le processus électoral camerounais sur les perspectives démocratiques souhaitées, dévoile au grand jour l'impuissance d'une institution publique dont la récurrence des logiques de « captation » politique ***(1)***, justifie une réflexion prospective tendant à formuler des mesures juridiques opérationnelles pour renforcer la neutralité institutionnelle tant recherchée ***(2)***.

1- Une volonté de contrôle politique de la justice électorale

L'institution de la justice électorale en tant que garant de la régularité des scrutins est irréversiblement actée dans les pays ayant adoptés l'élection comme mode de désignation des dirigeant politiques. Et quelle que soit sa forme, la justice électorale participe-t-elle à l'entreprise de pacification politique et d'enracinement démocratique. Seulement, pour y arriver, cette institution doit faire preuve d'une certaine neutralité sans l'expression de laquelle il lui sera difficile de se positionner non seulement comme l'instrument de régulation des élections politiques, mais aussi comme catalyseur du processus démocratique.

Les développements qui ont en effet été réalisés jusqu'ici dévoilent au moins deux constances. D'une part, incontestablement, la justice électorale est l'instrument de régulation des élections politiques. D'ailleurs le sort de la paix sociale se joue au gré des dynamiques du contentieux électoral. D'autre part, et paradoxalement, la justice électorale est-elle en proie à une neutralisation qui, tout compte fait, l'empêche d'exécuter les missions pour lesquelles elle a vu le jour. C'est que, à l'observation des pratiques électorales, une tendance majoritaire se dégage notamment en Afrique, que la justice électorale a vite « buté » sur le pouvoir « omnipotent » du chef de l'État tant le pouvoir de ce dernier « limite » fortement l'entreprise

[91] El Hadj MBONDJ, *op.cit*., p. 3.
[92] Diane MANDENG, Thèse, *op.cit.,* p. 68.

de régulation et de régularité électorale comme l'aurait conclu Moustapha KANE[93]. L'expérience camerounaise qui n'échappe pas à ce sillage africain majoritaire dévoile au grand jour la réalité d'une justice électorale dont la fragilité ne fait aucun doute. L'examen de son cadre juridique révèle en effet des ambiguïtés structurelles qui ne sont pas sans incidences sur son organisation et sur son fonctionnement. Et de cause à effet, rendront la justice électorale assez vulnérable face à la toute-puissance d'un Président de la République à qui la constitution et plus globalement l'ensemble des textes en vigueur à conféré des pouvoirs démesurés, et dont l'expression constituera davantage un poids à la neutralité de la justice électorale. Ces pouvoirs qui donnent au Président de la République de nommer unilatéralement l'ensemble des acteurs de la justice électorale font se développer une « proximité » qui n'est pas sans incidences sur la neutralité de l'institution en charge du règlement des litiges électoraux. Tout se passe en effet comme si les acteurs de la justice électorale étaient rendus au service du Président de la République qui par ailleurs est lui-même engagé soit directement, soit indirectement dans la compétition électorale. Pour rappel, le Président de la République au Cameroun est l'autorité de nomination, de révocation et de reconduction de l'ensemble des acteurs qui incarnent la justice électorale et, de ce point de vue, interfère dans l'organisation et dans le fonctionnement de cette institution à qui l'on attend paradoxalement de faire preuve de neutralité. L'instrumentalisation politique[94] de la justice électorale est-elle sur ce fondement inévitable. Sinon comment comprendre en effet l'extrême mesure et retenu dont le juge électoral camerounais fait toujours preuve lorsqu'il s'agit de confronter les litiges mettant en cause le parti au pouvoir ? On observe en effet dans sa démarche contentieuse un usage intempestif de l'argument de l'influence déterminante pour justifier les rejets quasi systématiques des recours à lui adressé[95]. Et sans très souvent aller au fond, le juge électoral en particulier se contente-t-il régulièrement d'estimer que les irrégularités observées ne sont pas de nature à entacher la sincérité du scrutin[96]. Le rejet par le juge constitutionnel de l'ensemble des 18 recours enregistrés au Greffe du Conseil Constitutionnel à la sortir de l'élection présidentielle d'octobre 2018 ne contribue qu'à accroitre les soupçons de partialité qui pèsent déjà sur la justice électorale, en même temps qu'il renforce l'idée de politisation ou de justice aux ordres dont une certaine classe politique dénonce. Mais pour le moins qu'on puisse dire, la justice électorale au Cameroun a-t-elle servie jusqu'ici d'instrument de légitimation de processus électoraux démocratiquement contestable au profit du parti au pouvoir, tant il est vrai que *« depuis le retour du multipartisme au Cameroun dans les années 1990, toutes les élections organisées ont été, selon les partis politiques de l'opposition et de nombreux observateurs nationaux et internationaux, entachées de nombreuses irrégularités parmi lesquelles figure en bonne place*

[93] Moustapha KANE, *Étude des processus électoraux en Afrique : l'exemple du modèle démocratique du Sénégal*, Ph. Doctorat (Droit Public), Université de PERPIGNAN VIA DOMITIA, 19 avril 2019, p. 80.

[94] Par instrumentalisation, il faut entendre au sens du Professeur Patrick Mignard une « action, pour un système politico-économique, de considérer l'Homme comme le moyen d'atteindre des objectifs qui ne correspondent pas à ses intérêts matériels et moraux ». Cf. Patrick MIGNARD, *L'illusion démocratique : Essai sur la politique à l'intention de celles et ceux qui doutent …*, Toulouse, AAEL, janvier, 2003, p. 106.
Ainsi la justice électorale au Cameroun apparait-elle davantage comme l'instrument de validation et de légitimation d'élections quasi irrégulières.

[95] Agathon Stéphane Rodrigue ONDOA, Thèse, *op.cit.,* p. 259.

[96] *Ibid., p. 259.*

la fraude »[97]. La démobilisation électorale ambiante observée à travers la persistance des boycotts électoraux et de la stagnation du fichier électoral est en effet symptomatique d'un malaise politique qui autrement s'interprète d'une crise institutionnelle qui, en tout hypothèse, se décline en trois dimensions : crise de l'élection au Cameroun ; crise du droit électoral camerounais et crise de la justice électorale. Relativement à la dernière hypothèse qui concerne directement cette contribution, la crise de la justice électorale au Cameroun se traduit-elle par une difficile neutralité et, par conséquent, par une inéluctable neutralisation. D'où il convient de réaménager le cadre juridique relatif à l'organisation et au fonctionnement de la justice électorale, afin de celle-ci puisse se positionner avec plus d'efficacité dans l'entreprise d'enracinement démocratique du processus électoral qui se trouve aux fondements mêmes de son avènement.

2- Un renforcement des paradigmes de neutralité de la justice électorale

Garant incontestablement de la sincérité des scrutins, la justice électorale dévoile-telle paradoxalement une fragilité qui suscite une réflexion prospective afin de formuler et de proposer certaines mesures correctives tendant à renforcer l'effort de neutralité déjà entrepris par le législateur. Cette réflexion prospective repose davantage sur l'idée d'un renforcement du statut des acteurs de la justice électorale, si tant est que leur nomination, leur révocation et leur reconduction par le Président de la République constitue une entorse à la neutralité recherchée. Mais en toute hypothèse, il est tout à fait clair que les règles de fonctionnement de la justice électorale sont restées au cœur des préoccupations des réformes électorales initiées depuis le retour de la concurrence politique. Et dans cette veine, sont constamment évoquées les questions relatives à la désignation des acteurs de la justice électorale, la durée de leur mandat, leur indépendance vis-à-vis du politique. Il y donc nécessité de légiférer sur ces problématiques existentielles à la neutralité d'une institution mobilisée à la faveur du contrôle de régularité électorale, et, partant, du renforcement démocratique. En positionnant la problématique de la quête de la neutralité de la justice électorale sur la réforme du statut juridique des acteurs qui l'incarne, l'on suggère par-là une réflexion de prospective juridique dont la mise en œuvre visera à corriger un modèle de désignation d'ailleurs remis en cause par l'essentiel de la classe politique et de l'opinion publique nationale pour affranchir les acteurs de la justice électorale du poids du Président de la République. C'est le lieu de rappeler qu'en droit camerounais, l'ensemble des cadres d'ELECAM depuis le Conseil électoral jusqu'à la Direction générale des élections et l'ensemble des Magistrats qui incarnent la justice électorale sont nommés par décret du Président de la République. Et suivant les considérations du droit positif en vigueur, c'est toujours le Président de la République qui, unilatéralement, a le pouvoir soit de mettre fin, soit de reconduire aux fonctions l'ensemble de ces acteurs de la justice électorale. Il tient donc de maître cette institution à tous les plans. Bien assez logiquement, grande est la tentation de dire avec le Doyen Dodzi KOKOROKO que dans ces conditions, *« en dépit de leur indépendance proclamée, [ce personnel quoi qu'on dise n'échappe pas] aux luttes des partis qui voulaient s'en assurer le contrôle à*

[97] FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, *Prévenir et lutter contre la fraude électorale au Cameroun*, Editions CLE, Yaoundé, 2012, p. 9.

travers la désignation de leurs membres, afin d'en influencer les travaux »[98]. Le Président de la République qui est l'émanation et le chef du parti majoritaire, et qui par ailleurs est soit directement, soit indirectement investi dans la concurrence électorale, est incontestablement le principal bénéficiaire de cette fragilité qui caractérise la justice électorale. Mais dans la mesure où le Cameroun est irréversiblement engagé sur les sentiers de la démocratie, les pouvoirs publics qui n'ont cessé de promouvoir ce discours gagneraient-ils à s'inspirer des expériences extérieures pour renforcer les mesures de neutralité déjà existante à l'effet de faire de la justice électorale un véritable instrument de régulation des élections politiques. L'on pourra par exemple modifier la logique de désignation des acteurs de la justice électorale en procédant à une élection pour ce qui est des autorités électorales indépendantes et par une élection par les paires en ce qui concerne les autorités relevant de l'ordre judiciaire et constitutionnel. Toujours dans la même veine, la réforme devra-t-elle se pencher sur la permanence des mandats des acteurs de la justice électorale comme c'est le cas au Ghana où le président et les deux vice-présidents de la Commission Nationale Electorale sont irrévocables après leur nomination par le Président de la République. Et toujours dans la même veine, et dans la mesure où l'acte présidentiel de nomination et de révocation des acteurs de la justice électorale compromet les attributs juridiques de cette institution, il devient nécessaire, voir impérieux d'affranchir ces acteurs de l'empire monolithique du Président de la République. Il en est ainsi par exemple au Bénin où la consolidation de l'indépendance des juges constitutionnels notamment est actée à travers le changement de paradigme dans la désignation du Président de la juridiction constitutionnelle qui, en dernière analyse, repose sur ses pairs[99].

CONCLUSION

Il s'est agi dans cette étude qui s'achève de réévaluer la condition juridique de la justice électorale à l'effet de déterminer sa capacité à assurer avec sérénité et objectivité l'enracinement démocratique des scrutins au Cameroun. Cette institution dont l'avènement survient dans un contexte de transition politique ponctuée de crises multiformes, fait l'objet d'une attention particulière dès lors qu'il est admis que c'est par elle que se conjugue la légitimation des processus électoraux et, par conséquent, l'enracinement de la démocratie. Et c'est précisément ces postulats qui constituent le fondement même de cette contribution. Il ressort de cette étude qui est loin d'être épuisée que, même s'il existe certains acquis à mettre à l'actif des pouvoirs publics dans le sens de faire de la justice électorale l'instrument efficient de régulation et d'enracinement démocratique du processus électoral, force est de constater que cela ne s'avère pas encore concluant tant cette institution reste bâtie sur des considérations juridiques et politiques qui dévoilent toute la fragilité d'une institution à qui l'on semble avoir placé beaucoup d'espoir, trahissant ainsi « le caractère superficiel des concessions institutionnelles »[100] réalisées depuis les années 1990. La justice électorale au

[98] Dodzi Komla KOKOROKO, *op.cit.*, p. 129.
[99] L'article 116 de la Constitution béninoise dispose en effet que « le Président de la Cour Constitutionnelle est élu par ses pairs pour une durée de cinq ans, mais parmi les juristes membres de la Cour ».
[100] Crisis Group International, *Cameroun : mieux vaut prévenir que guérir*, Briefing Afrique de Crisis Group N°101, 4 septembre 2014, pp. 2-7.

Cameroun présente-t-elle donc toujours des signes de fragilité à l'expression desquelles sa neutralisation politique s'avère inéluctable. D'où le plaidoyer sur un renforcement juridique du statut des acteurs qui incarnent cette institution à l'effet de les affranchir des velléités d'instrumentalisation dont ils font constamment l'objet.

BIBLIOGRAPHIE

- **ABADA NGUÉLÉ Marcelin**, « L'indépendance des juridictions constitutionnelles dans le constitutionnalisme des États francophones post guerre froide : l'exemple du conseil constitutionnel camerounais », *In Revue de la Fondation Raponda-Walker pour la Science et la Culture*, 2010, pp. 47-90.
- **AFO SABI Kasséré**, *La transparence des élections en droit public africain, à partir des cas Béninois, Sénégalais et Togolais*, Ph. Doctorat en Droit, Montesquieu-Bordeaux IV, Lomé, mars 2013, 538 pages**.**
- **AHMED SALEM Zekeria**, « L'observatoire des élections au Sénégal. Une neutralité sous surveillance » *in QUANTIN, Patrick (Dir.), Voter en Afrique. Comparaisons et différenciation*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 127-149.
- **AKA LAMARCHE Aline**, « L'évolution du régime représentatif dans les États d'Afrique noire francophone », J*uridisdoctria*, n° 9, 2013, pp. 119-153.
- **AKONO EVANG Serge Paulin**, « L'administration et le processus électoral au Cameroun : Le désir étatique constant de l'administration », *R.A.P.D*, vol. III, n°7, août 2013, pp. 71-94.
- **BALDÉ Sory**, « Juge constitutionnel et transition démocratique. Étude de cas en Afrique subsaharienne francophone », 20 pages. Disponible sur https://docplayer.fr
- **BOLLE Stéphane**, « Vices et vertus du contentieux des élections en Afrique », In *VETTOVAGLIA J.P et alii (Dir) Démocratie et élections dans l'espace francophone. Prévention des crises et promotion de la paix*, vol. I, Bruylant, 2010, pp. 532-552**.**
- **CALZOLAIO Ermanno**, « Le refus de renvoi préjudiciel obligatoire : un cas d'injusticiabilité ? », *Biblioteka Jagiellonska*, Krakow, 2018, pp. 287-302.
- **CORNU Gérard**, *Vocabulaire juridique*, 11ème édition, Paris, PUF, 2016, 1101 pages.
- **DARRACQ Vincent, MAGNANI Victor**, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *In Politique étrangère*, 2011/4, pp. 839-850.
- **DIOMPY Abraham Hervé**, « Les dynamiques récentes de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », [PDF]. En ligne sur http://afrilex.u-bordeaux.fr.
- **DJEKOURI –DAGBO Jeanie Elisabeth Badjo**, « Les commissions électorales et les conflits liés aux élections », 30 pages.
- **DOSSO Karim**, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 9, 2012/2, pp. 57-85.
- **FALL**, « Le processus de démocratisation en Afrique francophone : le juge de l'élection dans l'impasse ? », *In VETTOVAGLIA J.P et alii (Dir) Démocratie et élections dans l'espace francophone. Prévention des crises et promotion de la paix*, vol. II. Bruylant, 2010, pp. 553-573.
- **FALL Madior Ismaïla**, « Elections et résolution des conflits : l'expérience de l'Afrique de l'Ouest », *communication présentée lors de la Conférence du Réseau des*

constitutionnalistes africains sur ''constitutionnalisme et résolution des conflits en Afrique'', Dakar, 27-30 août 2008.

- **FIALAIRE Jacques**, « Neutralité », *Dans Dictionnaire d'administration publique*, 2014, pp. 342-344.
- **GATSI TAZO Éric-Adol**, « Heurs et malheurs du contentieux électoral en Afrique : étude comparée du droit électoral processuel africain », In *: Les Cahiers de droit*, Volume 60, Numéro 4, décembre 2019, pp. 937-990.
- **GAUDUSSON Jean du Bois de**, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002.
- **GAXIE Daniel**, « Gouvernabilité et transformations structurelles des démocraties », In *La gouvernabilité*, Paris, PUF-CURA, 1996, pp. 249-273, https://extra.u-picardie.fr/outilscurapp/medias/revues/38/daniel_gaxie.pdf_4a082dfc22148/daniel_gaxie.pdf
- **GUEYE Babacar**, « La démocratie en Afrique : Succès et Résistances », Seuil, *Pouvoirs*, *R.F.E.C.P*, 2009/2, n° 129, pp. 6-26.
- **GUILLIEN Raymond, VINCENT Jean**, *Lexique des termes juridiques, sous la direction de GUINCHARD Serges et MONTAGNIER Gabriel*, 12e Edition, Dalloz, Paris, 1999, 562 pages.
- **GUILLIEN Raymond, VINCENT Jean**, *Lexique des termes juridiques*, 5ème Édition, Dalloz, Paris, 1981, 463 pages.
- **HERMET Guy, BADIE Bertrand, BIRNBAUM Pierre et BRAUD Philippe**, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 7e édition, 2010, 320 pages.
- **HOLO Théodore**, « Émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, n° 129, 2009/2, pp. 101-114.
- **HOURQUEBIE Fabrice**, « L'indépendance de la justice dans les pays francophone », *Revue Les Cahiers de la justice*, n° 2, 2012/2, pp. 41-61.
- **KAMTO Maurice,** « Le contentieux électoral au Cameroun », *LexLata*, n° 020, pp. 15-28.
- **KANE Moustapha**, *Étude des processus électoraux en Afrique : l'exemple du modèle démocratique du Sénégal*, Ph. Doctorat (Droit Public), Université de PERPIGNAN VIA DOMITIA, 19 avril 2019, 383 pages.
- **KEUTCHA TCHAPNGA Célestin**, « Le juge constitutionnel, juge administratif au Bénin et au Gabon ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 75, 2008/3, ppp. 551-583.
- **KEUTCHA TCHAPNGA Célestin**, « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les États francophones d'Afrique noire », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 63, 2005/3, pp. 451-491.
- **KOKOROKO Komla Dodzi**, « Les élections disputées : Réussites et échecs », *R.F.E.C.P*, 2009/2, n°129, pp. 115-125.
- **LAMOUROUX Sophie**, *Le contentieux des actes périphériques en matière électorale*, Thèse, Université Aix-en- Provence, 2000, 501 pages.
- **MALIGNER Bernard**, *Contentieux des élections parlementaires*, Juris- Classeur Administratif, 2007, fascicule, 1467 pages.

- **MANDENG Diane**, *La procédure contentieuse en matière électorale : recherches sur le contentieux des élections au Cameroun*, Thèse Droit public. Poitiers : Université de Poitiers, 2017, 437 pages. Disponible sur Internet http://theses.univ-poitiers.fr
- **MASCLET Jean-Claude**, *Le droit des élections politique*s, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1992,126 pages.
- **MASCLET Jean-Claude, RIALS Stéphane**, *Droit électoral*, Paris, PUF, 1989, 445 pages.
- **MBALLA OWONA Robert**, « Réflexions sur la dérive du sacro-saint principe : la souveraineté à l'épreuve des élections au Cameroun », *Juridis Périodique*, n°88, Octobre-Novembre- Décembre 2011, pp. 91-109.
- **MBODJ El Hadj**, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, mars 2009, 32 pages.
- **MIGNARD Patrick**, *L'illusion démocratique : Essai sur la politique à l'intention de celles et ceux qui doutent…*, Toulouse, janvier 2003, 112 pages**.**
- **MINKONDA Hermann et MAHINI Bertrand-Michel**, 2019. « Analyse sociopolitique de la fragilité de l'État du Cameroun ». ADILAAKU. *Droit, politique et société en Afrique*, vol. 1, n° 1, en ligne.
- **MOLUH Yacouba**, « L'interminable transition au Cameroun », In *RAEPS*, UYII, n° 7, 2010, pp. 61-90.
- **MUKONDE MUSULAY Pascal**, *Démocratie électorale en Afrique subsaharienne : Entre droit, pouvoir et argent*, Globethics. Net African Law 4, 2016, 211 pages.
- **NGARTEBAYE Eugène Le Yotha**, *Le contentieux électoral et la consolidation démocratique en Afrique Francophone. Trajectoire comparative du Bénin et du Tchad*, Ph. Doctorat de Science Politique, Université Jean Moulin (Lyon III), 16 décembre 2014, 495 pages. Disponible sur www.theses.fr/2014LYO30073
- **NIANG Yaya**, *Le contrôle juridictionnel du processus électoral en Afrique noire francophone : les exemples du Sénégal et du Bénin*, Thèse Droit Public, Universités de Bordeaux et de Gaston Berger de Saint Louis, 6 avril 2018, 525 pages.
- **NIANG Yaya**, « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », In *Revue d'étude et de recherche sur le droit l'administration dans les pays d'Afrique*, octobre 2019, PDF, 56 pages.
- **ONDOA Rodrigue Stéphane Agathon**, *Les mécanismes juridiques de gestion des élections politiques au regard du droit de la gouvernance électorale au Cameroun*, Ph. Doctorat en droit, Douala, juillet 2022, 520 pages.
- **OWONA NGUINI Mathias-Éric et MENTHONG Hélène-Laure**, « ''Gouvernement perpétuel'' et démocratisation janusienne au Cameroun (1990-2018) », In *Politique africaine*, n° 150, 2018/2, pp. 97-114.
- **PAPA OUMAR SAKHO**, « Quelle justice pour la démocratie en Afrique ? », Seuil, *Pouvoirs*, n°129, 2009, pp. 57-64.
- **PISSALOUX Jean-Luc**, « Le juge administratif et les élections locales de 2014 et 2015 », *Annuaires des Collectivités Locales*, n°36, 2016, pp. 207-228.
- **QUANTIN Patrick,** « La démocratie en Afrique à la recherche d'un modèle », Seuil, *Pouvoirs, R.F.E.C.P*, 2009/2, n°129, pp. 65-76.
- **QUANTIN Patrick**, « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines », in *J.-C. Jaffrelot, (dir.)*, Paris, Karthala, 2000, pp. 479-508.

- **RAMBAUD Romain**, *Droit des élections et des référendums politiques*, Paris, L.G.D.J., 1re édition, Collection Précis Domat, 744 pages.
- **SADRY Benoit**, *Bilan et perspectives de la démocratie représentative*, Ph. Doctorat en Droit, Limoges, 18 décembre 2007, 584 pages.
- **TCHEUWA Jean-Claude**, « Les principes directeurs du contentieux électoral camerounais : à propos de l'influence significative sur le résultat du scrutin » dans sa mise en œuvre à l'occasion des élections législatives et municipales des 22 juillets 2007 », *RFDC*, 2011/2, n°86, pp. 1-29.
- **VERGEZ André, HUISMAN Denis**, *Histoire des philosophes illustrée par les textes*, Paris, Fernand Nathan, 1966, 445 pages.
- **VETTOVAGLIA Jean-Pierre. (Dir.)**, *Démocratie et Elections dans l'Espace Francophone*, Vol II, Bruxelles, Bruylant, 2010, 935 pages.
- **WELLA Mazamesso**, *Processus électoraux en Afrique noire francophone*, Mémoire de DEA, Droit Public, Université de Lomé, 2011, 83 pages.
- Crisis Group International, *Cameroun : mieux vaut prévenir que guérir*, Briefing Afrique de Crisis Group n°101, 4 septembre 2014, 24 pages.
- FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, *Prévenir et lutter contre la fraude électorale au Cameroun*, Editions CLE, Yaoundé, 2012, 156 pages.
- Affaire UNDP, RDPC contre État du Cameroun (MINAT), circonscription de Koumba, arrêt n°57/CE/01-02 du 17 juillet 2002.
- Affaire n°32/CE/011-02 du 17 juillet 2002, SDF, UNDP, contre État du Cameroun (148 procès-verbaux faisaient l'objet de litige dans la circonscription électorale de la Mefou et Akono)
- Arrêt n°44/CEL/ 01-02 du 17 juillet 2002, SDF, UPC contre État Cameroun (MINAT), circonscription électorale du NKAM.
- Jument n°119/CEL du 07 août 2007, KWEMO Pierre c/ Etat du Cameroun (MINATD).
- DECISION N°07/CE/CC/2018 du 19 mars 2018 TCHATCHOUANG Paul (Sénateur SDF) c/ Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC) Elections Cameroon (ELECAM).
- Decision n°12/CE/CC/2018 of 17th October 2018 Between: KUN ANE IHIMS

1) ELECTIONS CAMEROON (ELECAM)

2) CAMEROON PEOPLE'S DEMOCRATIC MOVEMENT (CPDM) RESPONDENTS.

- Loi constitutionnelle n°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972, modifiée par la loi n°008/001 du 14 avril 2008.
- Loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code Électoral, modifiée et complétée par la loi n°2012/017 du 21 décembre 2012.
- Loi n°2019/005 du 25 avril 2019 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code Électoral.
- Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée par la huitième session ordinaire de la conférence tenue le 30 janvier 2007 à Addis-Abeba (Éthiopie).
- Déclaration de l'UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique adoptée en 2002.

LA MISSION DE VEILLE CONSTITUTIONNELLE DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE AU PRISME DES SILENCES DE LA CONSTITUTION DU 18 JANVIER 1996

Par

SAP SAP Paul Virgille Bertin[*]
Doctorant en droit public interne à l'Université de Yaoundé II – SOA (Cameroun) ;
Moniteur à la faculté des sciences juridiques et politiques, Université de Bertoua ;
Courriel : *ihelepaul@gmail.com*

Résumé

L'article 5 alinéa 2 de la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996 charge le Président de la République de veiller au respect de la Constitution, sans préciser sa conduite face aux silences du texte. Or tout ordre juridique reste structurellement inachevé, et ce silence devient un espace où se révèle la vraie nature du régime. Cette étude montre que le Président n'a pas le pouvoir formel de combler ces silences, faute de titre exprès ou de pouvoirs implicites reconnus. Il exerce cependant, dans les faits, une influence réelle sur leur gestion, en exploitant les marges du texte et en participant à la formation d'un droit constitutionnel vivant.

Mots clés : Veille constitutionnelle, Silences constitutionnels, Président de la République, Compétence d'attribution, Constitution vivante.

Abstract

Article 5(2) of the Cameroonian Constitution of 18 January 1996 gives the President of the Republic the task of watching over respect for the Constitution, without specifying his conduct when the text is silent. Yet every legal system remains structurally unfinished, and this silence becomes a space where the true nature of the regime is revealed. This study shows that the President has no formal power to fill these silences, lacking an express title or recognised implicit powers. He nonetheless exerts, in practice, a real influence over their management, by making use of the text's grey areas and contributing to the formation of a living constitutional law.

Keywords: Constitutional watch, Constitutional silences, President of the Republic, Attributed competence, Living constitution.

INTRODUCTION

On ne le répétera jamais assez, une Constitution n'épuise pas son objet au jour de son adoption ! Elle fixe un cadre, trace des compétences, distribue des rôles, mais elle ne saurait, quelle que soit la minutie du constituant, mettre en mots la totalité des configurations que la vie institutionnelle produira dans les décennies suivantes. **Maurice HAURIOU** le rappelait bien avant qu'il soit fait un lieu commun en concevant l'Etat comme une institution tendue vers une fin plutôt que comme un système clos de normes achevées, il admettait, que le texte

[*] Mode de citation : SAP SAP Paul Virgille Bertin, « La mission de veille constitutionnelle du président de la république au prisme des silences de la constitution du 18 janvier 1996 », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.171-212.

constitutionnel serait toujours dépassé par la vie qu'elle prétend organiser[1]. **Hans KELSEN** ira plus loin, et avec une rigueur qui force encore le respect. Pour lui, l'absence de norme expresse sur une hypothèse donnée n'est pas un accident regrettable du travail législatif, mais une propriété structurelle de tout système normatif positif, l'ordre juridique reste applicable, il n'en devient pas pour autant complet[2]. Le silence n'est donc pas la faute du rédacteur ; il est la trace, presque inévitable, de la finitude d'un texte confronté à l'infini du politique.

Mais s'arrêter là serait manquer l'essentiel. Car ce silence, on aurait tort de le croire inerte ou juridiquement muet. Il constitue au contraire un espace éminemment disputé, dont l'occupation dessine, en creux, la physionomie réelle du régime. L'entre-deux-guerres allemand en a fourni la démonstration la plus éclatante, avec cette controverse restée fameuse entre **Carl SCHMITT** et **Hans KELSEN** sur la question de savoir qui, du chef de l'Etat ou du juge constitutionnel, devait endosser la fonction de gardien de la Constitution[3]. **SCHMITT** plaidait pour un exécutif seul apte, par sa position d'unité et d'arbitrage, à trancher ce que le texte n'avait pas expressément réglé[4] ; **KELSEN**, en retour, ne se privait pas de souligner combien cette fonction de gardiennage, dès lors qu'elle échappait à tout contrôle juridictionnel, risquait de se muer en instrument de captation discrétionnaire du pouvoir[5]. Ce débat n'a rien perdu de sa pertinence. Il rappelle qu'à chaque silence constitutionnel correspond, en réalité, un choix implicite mais bien réel entre plusieurs conceptions possibles de l'équilibre des pouvoirs[6]. Cette tension, l'on se gardera bien de la traiter en abstraction de cabinet. Le droit constitutionnel camerounais en offre au contraire une illustration continue, documentée, et somme toute assez rare dans sa netteté.

L'article 5 alinéa 2 de la Constitution du 18 janvier 1996 confie au Président de la République le soin de « *veiller au respect de la Constitution* », formule dont on reconnait sans peine l'héritage de l'article 5 de la Constitution française de 1958[7], mais dont la portée camerounaise ne peut se comprendre isolément de la matière où elle a été le plus intensément éprouvée : le régime de la vacance et l'empêchement présidentiels, organisé par l'article 6 alinéa 4 du même texte[8]. C'est là, précisément, que le silence cesse d'être une hypothèse d'école pour devenir un objet d'étude vérifiable. **Etienne KENFACK TEMFACK** a mis en évidence la « *malléabilité* » persistante des conditions d'ouverture de la vacance, qu'il s'agisse de la qualification de l'empêchement définitif ou de l'identité de l'autorité habilitée à saisir le Conseil constitutionnel, question sur laquelle, comme le relevait déjà **Ismaël MADIOR FALL**, le constituant camerounais est resté silencieux, laissant cette compétence se déduire, par construction doctrinale plutôt que par texte, de la pratique électorale[9]. Le Professeur **Patrick**

---

[1] Maurice HAURIOU, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 2e éd., 1929.
[2] Hans KELSEN, *Théorie pure du droit*, trad. Charles EISENMANN, Dalloz, Paris, 1962, p. 325-341.
[3] Carl SCHMITT, *Der Huter der Verfassung*, Tubingen, Mohr, 1931 ; traduction française partielle, *Le Tribunal du Reich comme gardien de la Constitution*, trad. S. Schott et S. Roussel, Paris, Dalloz, 2017.
[4] Hans KELSEN, *Qui doit être le gardien de la Constitution ?* (1931), trad. et intr. S. Baume, Paris, Michel Houdiard éditeur, 2006.
[5] Hans KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution », *Revue du droit public*, 1928, p. 197-257.
[6] *Ibid*.
[7] Article 5 de la Constitution du 4 octobre 1958.
[8] Article 6 alinéa 4 de la Constitution du 18 janvier 1996.
[9] Etienne KENFACK TEMFACK, « La vacance de la présidence de la République en droit constitutionnel camerounais », *Afrilex*, citant Ismaël MADIOR FALL, *La condition du pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme africain*, Thèse de doctorat d'Etat, Dakar, UCAD, 2001.

Edgard ABANE ENGOLO a de son côté souligné combien la notion même d' « *empêchement définitif* » demeure dépourvue de contenu textuel précis, alors que d'autres Constitutions de la sous-région celle du Bénin, par exemple, prennent la peine de préciser les causes de l'empêchement provisoire[10]. Ce contraste comparatif n'est pas anodin ; il révèle que le silence camerounais sur ce point n'est ni universel ni fatal, mais bien un choix ou une omission propre au constituant de 1996.

Cette configuration textuelle, faite d'énoncés généraux et de zones non couvertes, s'inscrit enfin dans une trajectoire plus large que la science politico-juridique camerounaise a elle-même interrogée. Le Professeur **Maurice KAMTO**, dès 1987, avait établi que la question de la succession et de la vacance du pouvoir figurait au nombre des « *tabous du constitutionnalisme africain* »[11], tandis que **James MOUANGUE KOBILA** s'est demandé, non sans ironie critique, s'il fallait parler d'un « *authentique reflux du constitutionnalisme camerounais* »[12]. C'est dans le prolongement de ces travaux, plus récemment systématisés par **Maurice KAMTO** et **Jean MATRINGE** à l'échelle du continent[13], que s'inscrit la présente étude : non pour répéter ce qui a déjà été démontré s'agissant de la vacance stricto sensu, mais pour interroger, à partir de ce terrain déjà balisé, la question plus générale de la mission de veille constitutionnelle du Président de la République face aux silences du texte de 1996.

Invoquer l'idée de veille revient à s'interroger sur la nature du verbe « veiller ». Au sens de l'article 5 alinéa 2 de la Constitution du 18 janvier 1996, son appréhension peut désigner une obligation générale de vigilance[14] ; une mission politique de prévention des crises constitutionnelles[15] ; une compétence d'arbitrage entre les pouvoirs publics ; une obligation de faire respecter la Constitution par les autres institutions[16] ou encore une fonction symbolique dépourvue de mécanismes juridiquement contraignants[17]. Or, l'article ne précise pas clairement si cette veille constitue une compétence, un devoir constitutionnel, une fonction politique ou un véritable pouvoir de sauvegarde[18]. Plus loin, l'on est obligé de distinguer cette mission de trois autres fonctions à savoir « garantir la Constitution », « interpréter la Constitution » et « compléter la Constitution » pour répondre à la question de savoir que recouvre le vocable

---

[10] Patrick Edgard ABANE ENGOLO, « L'empêchement définitif du Président de la République en droit camerounais », *Revue africaine de droit public*, n°1, 2012, p. 181-204.

[11] Maurice KAMTO, *Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone*, Paris, LGDJ, 1987, p. 457.

[12] James MOUANGUE KOBILA, « Peut-on parler d'un reflux du constitutionnalisme au Cameroun ? », *Revue Africaine des Sciences Juridiques*, vol. 6, n°1, 2005, p. 267-306.

[13] Maurice KAMTO, Jean MATRINGE (dir.), *Droit constitutionnel des Etats africains : bases théoriques, évolution historique, institutions et pouvoirs constitutionnels, justice constitutionnelle, droit constitutionnel et droit international*, Paris, Editions Pedone, 2024, p. 1208.

[14] Michel de VILLIERS, Armel Le DIVELLEC, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Sirey, Paris, 2009, 7e éd. Ce dictionnaire distingue juridiquement la vigilance comme « un fait de surveiller sans agir » de la garantie qui est « une obligation de résultat ».

[15] Gérard CONAC, « Portrait du chef de l'Etat », *Pouvoirs*, n°25, 1983, p. 120-130.

[16] Jean-François MEDARD, « La spécificité des pouvoirs africains », *Pouvoirs*, n°25, 1983, p. 4-22.

[17] Frédéric-Joël AIVO, *Le Président de la République en Afrique noire francophone. Genèse, mutations et avenir de la fonction*, L'Harmattan, 2007, p. 646.

[18] Fabrice HOURQUEBIE, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'Etat africain ? Quelques réflexions à propos d'une occasion manquée », in Darbon, du Bois de GAUDUSSON (dir.), *La création du droit en Afrique*, Karthala, 2000, p. 157.

veille ? Pour le premier cas de figure, c'est assurer l'effectivité et la suprématie de la Constitution ; pour le second cas, c'est déterminer le sens des dispositions constitutionnelles et quant au dernier, c'est produire une solution là où le texte ne fournit pas de règle immédiatement identifiable. Pour ce faire, le Président de la République peut être investi de la première fonction sans nécessairement disposer des deux autres. En d'autres termes, c'est donc à cette seule fonction de garantie que renvoie le vocable de veille, à l'exclusion de l'interprétation et de la complétion et c'est précisément dans cet intervalle que se situe le cadre de cette réflexion.

Que l'on en appelle à la notion de silences, et c'est aussitôt l'aveu, à peine voilé, d'une carence originaire logée au cœur même de l'entreprise constituante ; quelque volonté qu'ait eue celle-ci d'épuiser, par ses formules, la richesse mouvante des aspirations sociales[19], elle s'y est nécessairement heurtée, comme se heurte toute œuvre humaine à la démesure du réel qu'elle prétend saisir[20]. Car telle est la loi non écrite de tout ordre juridique ; il ne se donne jamais à lire que comme un chantier perpétuellement rouvert[21], une architecture que le temps s'emploie sans relâche à défaire, et qui ne saurait, fût-ce au prix des raffinements les plus savants, prétendre à l'embrassement total de la matière qu'elle a la charge d'ordonner[22]. L'on peut affirmer, à la suite du professeur **Cyrille MONEMBOU**, qu' « *il faut se résigner à l'idée de permanence du silence en droit public* »[23] ; formule dont la sobriété même trahit une résignation savante, celle du juriste qui a mesuré l'inguérissable inachèvement de toute œuvre normative, thèse que l'auteur développe plus longuement dans sa réflexion sur l'évolution du constitutionnalisme camerounais[24]. Mais que constitue, au juste, l'assiette du silence, dont l'ambiguïté sémantique n'a d'égale que sa fécondité doctrinale au point d'avoir suscité, dans la doctrine camerounaise récente, une étude monographique entièrement vouée à son élucidation[25] ? Il échoit d'indiquer que ce terme embrasse tout à la fois le mutisme[26], l'omission et l'évitement, trois modalités d'une même absence où le texte, loin de parler, choisit de se dérober. Se taire, dire peu, ou consentir délibérément à ne rien dire : telles sont les figures que revêt le silence, fidèle en cela à sa matrice latine, *silentium*, laquelle porte déjà en germe l'idée du repli et du retrait. Cette exigence de clarté conceptuelle, à laquelle s'astreint toute introduction sérieuse au droit positif camerounais[27], commande alors de distinguer deux variantes cardinales : l'omission, d'une part, qui n'est autre que la manifestation du vide constitutionnel[28] ; cette faille béante que le juge constitutionnel camerounais, dans l'exercice

[19] Cyrille MONEMBOU, « Le silence et le droit public », in Hilaire AKEREKORO (dir.), *Les silences de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990*, Cotonou, Les éditions Cedep, 2018, p. 2.
[20] Julien JEANNENEY, *Les lacunes constitutionnelles*, Paris, Dalloz, 2016, p. 3 ; Marcel Urbain NGAH NOAH, « Quelques réflexions sur le silence et le droit : essai de systématisation », *Les Cahiers de Droit*, Vol. 56, n°3-4, septembre-décembre 2015, p. 578.
[21] *Ibid*. p. 580.
[22] Alexandra BENSAMOUN, « Précisions sur la place du silence en droit », *Recueil Dalloz*, 2006, p. 1025 ; Lire également Jean-François LAFAIX, « Le sens du silence », *RDP*, n°4, 2012, p. 1032.
[23] Cyrille MONEMBOU, « Le silence et le droit public », *op. cit*., p. 2.
[24] Cyrille MONEMBOU, *La séparation des pouvoirs dans le constitutionnalisme camerounais : contribution à l'étude de l'évolution constitutionnelle*, Thèse de doctorat/Ph.D. En droit public, Université de Yaoundé II, 2011.
[25] Marlène Florentine MBADA, « Regard sur le silence de la loi en droit public camerounais », *IMJST*, Vol. 5, décembre 2020, p. 2159.
[26] Julien JEANNENEY, Les lacunes constitutionnelles, *op. cit.*, p. 3.
[27] Jean-Marie TCHAKOUA, *Introduction générale au droit camerounais*, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 295.
[28] Dave GUENETTE, « Le silence des textes constitutionnels canadiens – expression d'une constitution encore inachevée », *Les Cahiers de Droit*, Vol. 56, n°3-4, septembre-décembre 2015, p. 416.

encore balbutiant de sa fonction[29], peine à combler par la seule voie prétorienne ; et l'évitement, d'autre part, qui n'est, à y regarder de plus près, que l'expression insidieuse d'une hypocrisie constitutionnelle[30], par laquelle le silence n'est plus subi mais voulu, non plus lacune mais stratagème ; hypocrisie dont retrouve la trace jusque dans le traitement contrasté que le constituant réserve aux actes non juridictionnels des organes de contrôle[31].

Définir le Président de la République n'est jamais un exercice neutre. C'est déjà, à la base, prendre parti sur la nature du pouvoir qu'on lui prête. Deux voies s'offrent classiquement au juriste. La première, organique et formelle, se contente de désigner l'organe ; ainsi l'article 5 alinéa 1er de la Constitution du 18 janvier 1996 énonce-t-il sobrement que « *le Président de la République est le chef de l'Etat* ». La seconde, matérielle et fonctionnelle, s'attache à la substance des attributions : le même article 5, en son alinéa 2, précise qu'il « *veille au respect de la Constitution* », qu'il « *assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics* » et qui est « *le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire (…)* ». Cette dualité définitionnelle n'est pas propre au Cameroun, elle traverse l'ensemble du constitutionnalisme africain postcolonial. Le Doyen **Pierre-François GONIDEC** s'interrogeait déjà, en 1988, sur la fonction réelle que remplissent les constitutions africaines, y voyant moins des instruments de limitation du pouvoir que des cadres légitimants d'un pouvoir déjà constitué[32]. Interrogation qui, appliquée à la fonction présidentielle, invite à se demander si la définition constitutionnelle du Président décrit un pouvoir ou le consacre simplement après coup ? C'est dans cette perspective que le professeur **Maurice KAMTO** a proposé l'une des analyses les plus fécondes de la présidence camerounaise, à travers la notion de « *dauphin constitutionnel* » qu'il applique conjointement aux cas du Cameroun et du Sénégal[33]. Cette étude éclaire un aspect souvent négligé de la définition présidentielle. Au-delà de l'énoncé statique de ses attributions, le Président de la République se définit aussi par les mécanismes de sa succession et de sa suppléance ; question que le professeur **KAMTO** a également explorée dans son étude sur la dynamique constitutionnelle du Cameroun indépendant[34], et que la doctrine plus récente a poursuivie, notamment à travers l'examen de la suppléance présidentielle en Afrique francophone[35]. Le Professeur **Joseph OWONA** apporte, quant à lui, un éclairage complémentaire décisif en insistant sur la nature collégiale ou, au contraire, unipersonnelle du pouvoir exécutif selon les régimes. Le pouvoir exécutif pouvant être, selon ses propres termes, « *exercé par un groupe plus ou moins large d'individus* »[36], ce

[29] Jérôme Francis WANDJI KANDA, *La justice constitutionnelle au Cameroun*, Paris, Editions MENAIBUC, vol. 1, 2015, p. 253.
[30] Dave GUENETTE, « Le silence des textes constitutionnels canadiens – expression d'une constitution encore inachevée », *op. cit*., p. 417.
[31] Cyrille MONEMBOU, « Les actes non juridictionnels des Etats d'Afrique noire francophone. Les cas du Gabon, du Bénin, du Sénégal et du Niger », *Revue Internationale de Droit Comparé*, n°1, 2017, p. 177-209.
[32] Pierre-François GONIDEC, « A quoi servent les Constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *Revue juridique et politique indépendance et coopération*, octobre-décembre 1998, n°4, p. 849.
[33] Maurice KAMTO, « Le dauphin constitutionnel dans les régimes politiques africains (les cas du Cameroun et du Sénégal) », *Penant*, 1983, pp. 281.
[34] Maurice KAMTO, « Dynamique constitutionnelle du Cameroun indépendant », *Revue Juridique Africaine*, 1995, n°1.
[35] Serges-François SOBZE, « La suppléance du Président de la République en Afrique francophone », *Revue de la Recherche Juridique (RRJ)*, n°2, 2019.
[36] Joseph OWONA, « Le pouvoir exécutif », in, *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, Les nouvelles éditions africaines, 1982, p. 103.

qui permet de mesurer, par contraste, la singularité du modèle camerounais où la fonction présidentielle concentre, en un seul organe, l'essentiel de la puissance exécutive.

Définir la Constitution, c'est d'abord consentir à une fiction fondatrice ; celle d'un pacte par lequel une communauté politique s'accorde à elle-même les règles de son propre gouvernement. Cette idée contractuelle, héritée de la philosophie politique classique, n'est pas sans fondement juridique. Elle trouve son écho dans la théorie du pouvoir constituant telle que l'a systématisée **Raymond CARRE DE MALBERG**, pour qui la Constitution procède d'un acte originaire distinct des actes qu'elle habilite ensuite à produire[37] ; distinction fondamentale entre pouvoir constituant et pouvoirs constitués, sans laquelle la Constitution perdrait sa qualité de norme fondamentale pour se diluer dans la masse des actes qu'elle est censée surplomber. Mais ce pacte, une fois scellé, ne se donne pas à voir d'un bloc. Il se décline selon une double approche que la doctrine, à la suite de **Hans KELSEN**[38], distingue classiquement en un sens formel et un sens matériel. Au sens formel, la Constitution se définit par la procédure : « *est constitutionnelle, toute norme adoptée selon la procédure aggravée de révision, indépendamment de son contenu – critère organique et procédural qui fait de la Constitution le sommet du Stufenbau, la norme dont la validité de toutes les autres dérive* ». Au sens matériel, à l'inverse, c'est le contenu qui commande la qualification : « *est constitutionnelle, toute règle relative à l'accession, à l'exercice et à la dévolution du pouvoir politique, ainsi qu'aux droits et libertés fondamentaux quand bien même cette règle figurerait dans un texte dépourvu de rigidité formelle* ». Cette dualité n'est pas une coquetterie théorique. Elle irrigue directement le débat camerounais sur la nature véritable de la loi du 18 janvier 1996. Le doyen **Maurice KAMTO** a montré que l'histoire constitutionnelle camerounaise a déjà connu ce type de dissociation entre l'habillage formel d'une « révision » et la substance matérielle d'une véritable refondation, phénomène qu'il qualifiait, à propos de 1961, de « *fraude à la Constitution* »[39]. Cette même critique a été reprise et prolongée par le Professeur **Léopold DONFACK SOKENG**, qui a consacré une étude aux ambiguïtés de la révision constitutionnelle du 18 janvier 1996[40], ainsi que par le Professeur **Marcelin NGUELE ABADA**, dont les réflexions portent précisément sur les ruptures et continuités constitutionnelles qu'a introduites cette réforme[41]. La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 marque dans le contexte camerounais, le passage du constitutionnalisme autoritaire au constitutionnalisme libéral[42].

Ainsi, tandis que la Constitution du 18 janvier 1996 semble circonscrire la fonction présidentielle à une simple veille, une garantie sans pouvoir d'interprétation ni de complétion,

---

[37] Raymond CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, t. 2, Dalloz, Sirey, 1920-1922, rééd. CNRS, 1962.

[38] Hans KELSEN, *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, trad. Charles EISENAMNN, 2e éd., 1962.

[39] Maurice KAMTO, « Dynamique constitutionnelle du Cameroun indépendant », *op. cit.*, spéc., p. 11 et 38.

[40] Léopold DONFACK SOKENG, « Les ambigüités de la révision constitutionnelles du 18 janvier 1996 au Cameroun », in Stanislas MELONE, Adolphe MINKOA SHE, Luc SINDJOUN (dir.), *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun. Aspects juridiques et politiques*, Fondation Friedrich Ebert, Association Africaine de Science Politique, p. 418, spéc., pp. 34-52.

[41] Marcelin NGUELE ABADA, « Ruptures et continuités constitutionnelles en République du Cameroun : réflexions à propos de la réforme constitutionnelles du 18 janvier 1996 », *R.A.D.I.C*, 1998, n°10, pp. 308-326.

[42] Léopold DONFACK SOKENG, « Cinquante ans de réformes politiques et constitutionnelles : la quête d'un modèle camerounais de démocratie ? », in David ABOUEM A TCHOYI et Stéphane Claude M'BAFOU (dir.), *50 ans de réforme de l'Etat au Cameroun*, L'Harmattan, 2011, p. 453.

l'absence de mécanismes alternatifs de comblement des silences constitutionnels laisse penser que cette réserve textuelle constitue, en réalité, le terreau d'une expansion matérielle du rôle présidentiel. De ce paradoxe surgit alors la question suivante : **que révèle l'analyse de la mission de veille constitutionnelle du Président de la République aux silences de la Constitution du 18 janvier 1996 ?** Evidemment, mener une telle étude ne constitue pas une démarche anodine. L'intérêt théorique de cette réflexion réside dans le fait qu'il met à l'épreuve, dans le cas camerounais, la controverse sur la nature du gardien de la Constitution ; organe normatif ou acteur politique du pouvoir d'exception. Aussi, sur la base du texte et des pratiques constitutionnelles, il est important de souligner que l'analyse est révélatrice à la fois d'une incompétence formelle du Président dans la prise en charge des silences (I) et d'une influence matérielle du Président dans la gouvernance des silences constitutionnels (II).

I- L'INCOMPETENCE FORMELLE DU PRESIDENT DANS LA PRISE EN CHARGE DES SILENCES CONSTITUTIONNELS

Toute puissance publique, avant que d'agir, doit pouvoir désigner le titre qui l'y autorise. C'est là un axiome que le droit public contemporain n'a cessé de vérifier. La doctrine camerounaise elle-même en a fait un pilier de sa réflexion constitutionnelle. D'ailleurs, le Professeur **Joseph OWONA** rappelait déjà que les régimes politiques africains, en dépit de la centralité qu'ils confèrent à l'exécutif, demeurent soumis à une architecture de compétences nommément énumérées, dont le dépassement expose l'acte à la nullité[43], tandis que le Professeur **Joseph-Marie BIPOUM WOUM**, s'agissant du pouvoir administratif camerounais, établissait avec la même rigueur qu'aucune autorité publique ne saurait s'arroger un pouvoir que le texte ne lui a pas expressément conféré[44], principe que **Georges VEDEL** et **Pierre DEVOLVE** érigeaient, du côté français, en véritable clef de voûte du droit administratif sous le nom de principe de spécialité[45]. C'est dire que le Président de la République camerounais, quelle que soit l'ampleur de sa préséance institutionnelle, ne détient sur les silences du texte fondamental aucun titre qui l'habiliterait formellement à les investir (A). Cette incompétence de principe se double, au reste d'une incapacité plus radicale encore, celle qui prive le chef de l'Etat camerounais de toute faculté autonome de résorber, par sa seule interprétation ou son seul pouvoir normatif, les vides que le constituant a laissés subsister (B).

A- L'absence de titre constitutionnel

Qu'il soit permis, d'entrée de jeu, de dénoncer une antinomie qui n'a pas encore trouvé, chez les commentateurs, l'écho qu'elle mérite ; alors même que le professeur **Magloire ONDOA** s'échine à peindre la fonction présidentielle sous les traits d'une « *résurgence du*

[43] Joseph OWONA, *Droit constitutionnel et régimes politiques africains*, Paris, Berger-Levrault, coll. « Mondes en devenir », 1985, p. 410.
[44] Joseph-Marie BIPOUM WOUM, « Recherches sur les aspects actuels de la réception du droit administratif français dans les Etats d'Afrique noire francophone : l'exemple du Cameroun », *Revue juridique et politique indépendance et coopération*, vol. 26, 1972, pp. 359-388.
[45] Georges VEDEL, Pierre DEVOLVE, *Droit administratif*, Paris, PUF, coll. « Thémis droit », 12e éd., 1992, p. 720.

présidentialisme »[46], figure si envahissante qu'elle a fini par appeler, pour sa seule déconstruction, un traité tout entier[47]. Cette même magistrature suprême se découvre, au contact des silences que recèle le texte fondamental, dénuée de toute assise normative expresse. L'omnipotence tant célébrée se dissipe alors comme un mirage dès qu'elle fait face à ce qui n'a pas été écrit : le Président ne règne, en cette matière, que sur les terres que le constituant a daigné lui concéder, jamais sur celles qu'il a tues. De cette hégémonie proclamée mais textuellement démentie procède la démonstration qui va suivre : il conviendra d'abord de mesurer l'exiguïté d'une veille rivée à la seule lettre constitutionnelle (1), avant de sonder la rigueur, plus implacable encore, du principe de compétence d'attribution qui la tient tout entière en lisière (2).

1- Une veille limitée au texte constitutionnel

Circonscrite par la lettre du texte, la veille présidentielle épouse les seuls contours que la Constitution a bien voulu tracer. De cette fidélité au texte procède une double vérité, elle consacre les normes expresses (a), mais se dérobe, par construction même, devant les silences qu'elle laisse intacts (b).

a- Une garantie des seules normes expresses

On appelle norme expresse, au sens technique que la théorie du droit confère à cette notion, tout énoncé normatif dont le contenu prescriptif résulte directement et sans médiation interprétative substantielle de la lettre du texte qui le porte – par opposition à la norme implicite, dont l'existence se déduit, par construction doctrinale ou jurisprudentielle, d'un silence, d'un principe général ou d'une déduction logique opérée à partir d'énoncés voisins. Cette distinction, a fait l'objet d'une controverse doctrinale de premier plan, opposant au tournant des années 2000 **Otto PFERSMANN** à **Michel TROPER**. Le premier reprochait à la théorie réaliste de l'interprétation de dissoudre toute frontière entre le texte et sa signification, ouvrant ainsi la voie à une prolifération incontrôlée de normes implicites que rien, dans l'énoncé originel, ne permettait de circonscrire[48]. Le second répliquait que l'interprète, et lui seul, est le véritable auteur de la norme, de sorte que la catégorie même de « norme expresse », entendue comme un donné directement accessible indépendamment de tout acte de volonté interprétatif, relèverait d'une illusion positiviste dépassée[49]. C'est précisément entre ces deux pôles que se loge la question posée par le présent développement : si l'on admet, avec **PFERSMANN**, qu'il existe un noyau de prescriptions directement lisibles dans le texte constitutionnel, alors la veille présidentielle, telle que la formule l'article 5 alinéa 2 de la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996, ne saurait porter que sur ce noyau et non sur les zones que le constituant a délibérément ou involontairement laissées dans l'ombre.

---

[46] Magloire ONDOA, « La dé-présidentialisation du régime politique camerounais », *Revue africaine de droit public*, vol. II, n° 1, 2003, p. 127.

[47] Magloire ONDOA, *Traité de droit constitutionnel et institutions politiques du Cameroun : Tome V : La déconstruction du présidentialisme*, Yaoundé, Les Editions le Kilimandjaro, 8 tomes, 2021, p. 808.

[48] Otto PFERSMANN, « Contre le néo-réalisme juridique. Pour un débat sur l'interprétation », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002, n° 50, p. 279-334.

[49] Michel TROPER, « Réplique à Otto Pfersmann », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002/2, n° 50, p. 335-353 ; voir également Michel TROPER, « Une théorie réaliste de l'interprétation », in *La théorie du droit, le droit, l'Etat*, Paris, PUF, coll. « Léviathan », 2002, p. 69-84.

Cette exigence de textualité stricte trouve, au demeurant, un fondement plus ancien et plus solidement enraciné dans la doctrine française classique, dont l'influence sur le constitutionnalisme camerounais post-1960 demeure structurante. **Raymond Carré DE MALBERG** établissait, que le pouvoir constituant leur a expressément attribuées, la puissance publique n'étant jamais, entre leurs mains, un attribut personnel mais un dépôt strictement circonscrit par le titre qui la leur confère[50]. Appliqué au cas camerounais, la formule de l'article 5, qui charge le chef de l'Etat de « *veiller au respect de la Constitution* », ne peut recevoir d'extension au-delà des hypothèses que le texte envisage nommément – la continuité de l'Etat, l'indépendance nationale, l'intégrité du territoire, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics par voie d'arbitrage – sauf à transformer une clause de compétence d'attribution en clause de compétence générale, ce que ni la lettre de l'article 5, ni l'économie générale du titre II de la Constitution ne permettent d'établir. La veille constitutionnelle présidentielle se trouve ainsi, dès ce premier niveau d'analyse, cantonnée à la garantie des seules normes que le texte énonce explicitement, à l'exclusion de toute compétence que l'interprète – fût-il le Président lui-même – prétendrait déduire de ses silences.

Le détour par le droit comparé permet, à ce stade, de confronter cette lecture textualiste plutôt que de la fragiliser. La formule camerounaise n'est en effet nullement singulière. L'article 5 de la Constitution française du 4 octobre 1958 dispose, dans des termes presque identiques, que le Président de la République « *veille au respect de la Constitution* » et « *assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat* » ; formule que l'on retrouve à l'identique ou à peu de chose près, dans la lignée constitutionnelle du Dahomey devenu Bénin, dès la Constitution du 26 novembre 1960[51] puis celle du 11 décembre 1964[52], avant d'être reconduite par la Constitution béninoise du 11 décembre 1990[53]. Le recueil de référence dirigé par **Jean DU BOIS DE GAUDUSSON**, **Gérard CONAC** et **Christophe DESOUCHES**, qui a entrepris de rassembler et d'annoter l'ensemble des constitutions africaines publiées en langue française, permet de vérifier que cette matrice textuelle s'est diffusée, quasiment sans variation lexicale, à travers la plupart des Etats francophones issus de la décolonisation[54]. Cette circulation d'une formule unique, transplantée d'un ordre constitutionnel à l'autre sans réécriture substantielle, conforte précisément la thèse défendue ici : loin d'attester une adaptation fine aux circonstances institutionnelles propres à chaque Etat ; ce qui eût pu justifier une lecture extensive, tenant compte des besoins particuliers de chaque système, elle révèle au contraire un énoncé figé, reproduit à l'identique par un constituant camerounais de 1996 qui reprend un modèle antérieur plutôt qu'il n'en pèse chaque terme. Un texte ainsi hérité, davantage transplanté que forgé sur mesure, ne saurait recevoir une interprétation plus généreuse que celle que son libellé objectif autorise. Le comparatisme, ici, ne dilate pas la norme camerounaise, il en confirme au contraire l'économie strictement textuelle. Si la veille présidentielle se trouve ainsi bornée par la seule lettre des dispositions expresses de la Constitution, il reste à mesurer la conséquence la plus directe et la plus

[50] Raymond CARRE DE MALBERG, Contribution à la théorie générale de l'Etat, *op. cit.*
[51] Article 8 de la Constitution du Dahomey du 26 novembre 1960.
[52] Article 8 de la Constitution du Dahomey du 11 décembre 1964.
[53] Article 41 de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990.
[54] Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, Gérard CONAC, Christine DESOUCHES (dir.), *Les Constitutions africaines publiées en langue française*, Paris, La Documentation française/Bruxelles, Bruylant, 1997-1998.

rigoureuse de cette délimitation : l'exclusion de principe des silences constitutionnels du champ même de la compétence présidentielle.

b- une exclusion des silences constitutionnels

Admettons ce que le développement précédent a établi : que la garantie présidentielle ne s'attache qu'aux normes que le texte formule en toutes lettres. De cette admission découle, par une nécessité qui tient moins à la logique juridique qu'à la logique tout court, une conséquence qu'il convient à présent de nommer sans détour : le silence de la Constitution n'est pas cette zone grise où l'on pourrait, par commodité ou par nécessité pratique, laisser le Président poser le pied ; c'est un territoire dont il se trouve, par construction, banni. Rien d'accidentel, ici, ni de fortuit, cette mise à l'écart du texte de 1996, lequel n'affranchit jamais le pouvoir présidentiel de sa condition de pouvoir constitué – condition qui l'astreint à puiser chacune de ses prérogatives dans une disposition écrite, jamais dans le prolongement spontané d'une mission de veille dont l'ampleur proclamée masquerait, en réalité, une portée normative des plus modestes. Le professeur **Magloire ONDOA** l'a magistralement montré en ce sens que l'omniprésence politique du chef de l'Etat, aussi manifeste soit-elle dans les faits, ne s'accompagne d'aucune clause d'habilitation générale qui viendrait légitimer sa saisie de ce que le constituant, sciemment ou non, a choisi de taire[55]. Il faut donc s'y résoudre, plus la fonction présidentielle occupe le devant de la scène institutionnelle, plus son assise textuelle se révèle, par un effet de contraste presque cruel, resserrée et c'est cette dissonance entre l'éclat politique et l'étroitesse normative qui transforme le silence constitutionnel, non en une friche que le Président pourrait librement cultiver, mais en un enclos dont l'accès lui demeure, juridiquement, fermé.

Cette exclusion, au-delà d'une curiosité doctrinale marginale, a été identifiée comme l'un des traits les plus singuliers et les plus révélateurs du constitutionnalisme camerounais contemporain. Le professeur **Jean Mermoz BIKORO**, a su mettre des mots précis sur cette contradiction que le texte de 1996 porte en lui : l'ambition programmatique qui l'anime se heurte, sans cesse, à l'incapacité de ses propres organes – le Président en tête – à se saisir de leurs silences sans excéder les limites d'une habilitation qui, elle, ne souffre aucune extension tacite[56]. Le constat ; à l'échelle du continent, n'a rien d'isolé. L'éminent constitutionnaliste **Joseph OWONA**, dans les Mélanges offerts au doyen **GONIDEC**, avait déjà su nommer ce phénomène d'un mot que l'on oublie plus une fois qu'on l'a lu « *le constitutionnalisme rédhibitoire* », pour designer ces constitutions à double face, aussi prolixes lorsqu'il s'agit de

[55] Magloire ONDOA, *Traité de droit constitutionnel et institutions politiques du Cameroun*, Yaoundé, Les Editions le Kilimandjaro, coll. « Bibliothèque de législation et de jurisprudence africaines et malgaches », n°19, 2019, spéc. Livre second, Sous-livre II ; Jean GICQUEL, André HAURIOU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 8e éd., 1985, p. 208-209 ; Luc SINDJOUN, « Les nouvelles Constitutions africaines et la politique internationale : contribution à une économie internationale des biens politico-constitutionnels », *Etudes internationales*, vol. 26, n° 2, 1995, p. 336-337.

[56] Jean Mermoz BIKORO, *Les paradoxes constitutionnels en droit positif du Cameroun*, Mémoire de DEA en Droit public, Université de Yaoundé II, 2011, p. 27 ; Célestin KEUTCHA TCHAPNGA, « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les Etats francophones d'Afrique noire », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 63, 2005, p. 451-491 ; Roger NGANDO SANDJE, « Le renouveau du droit constitutionnel et la question des classifications en Afrique : quel sort pour le régime présidentialiste ? », *RFDC*, n° 93, 2013 ; Hamidou EL MBODJ, *La succession du Chef d'Etat en droit constitutionnel africain*, Thèse de doctorat d'Etat en droit, Université de Dakar, 1991.

célébrer la centralité présidentielle qu'avares lorsqu'il s'agit de l'outiller juridiquement[57]. Et c'est très exactement ce même déséquilibre que **Frédéric-Joël AIVO** a su élever au rang de catégorie doctrinale sous l'intitulé de « *crise de la normativité de la Constitution en Afrique* » : les textes constitutionnels du continent, écrit-il en substance, oscillent sans cesse entre des pans surchargés de précisions minutieuses et des étendues de silence si radicales qu'aucun organe – fût-il le premier d'entre eux – ne saurait s'y aventurer sans rompre l'équilibre même que la Constitution avait pour vocation d'instaurer[58]. Le Cameroun n'échappe pas à cette loi. Le Président, que l'article 5 proclame garant de la Constitution, se voit dans le même geste écarté par la vertu, ou par la rigueur, du principe de compétence d'attribution de tout ce que cette même Constitution s'est refusée à énoncer.

2- Le principe de compétence d'attribution

Si la veille constitutionnelle échappe au Président faute de titre exprès, elle lui demeure également étrangère en vertu d'un principe plus général qui gouverne l'ensemble de ses attributions. Il convient d'abord d'en rappeler la teneur théorique, à travers la distinction qui l'oppose à la compétence générale (a), avant d'en mesurer la portée concrète dans l'ordre juridique interne, où elle exclut tout recours à des pouvoirs implicites (b).

a- La distinction compétence générale et compétence d'attribution

La théorie des compétences, telle qu'elle s'est progressivement systématisée dans la doctrine publiciste française avant d'irriguer les droits constitutionnels africains d'expression française, repose sur une s*umma divisio* structurante que le droit camerounais n'a nullement congédiée : celle qui oppose la compétence générale, entendue comme aptitude de principe à connaitre de toute affaire relevant d'un domaine déterminé sans qu'un texte spécial soit requis pour chaque intervention, à la compétence d'attribution, laquelle suppose au contraire une habilitation expresse et limitativement énumérée, hors de laquelle l'organe considéré demeure frappé d'incompétence. **Maurice HAURIOU** avait posé les linéaments de cette distinction en insistant sur l'idée que les personnes publiques secondaires, à la différence de l'Etat souverain investi de la plénitude de compétence, n'agissent que dans les limites d'une spécialité légale[59]. **Raymond CARRE DE MALBERG**, a porté cette réflexion sur un plan proprement constitutionnel en démontrant que les organes de l'Etat, loin de disposer d'un pouvoir originaire et illimité, ne tiennent leurs prérogatives que de la Constitution elle-même, laquelle opère une répartition organique et fonctionnelle des compétences dont aucun organe ne saurait s'affranchir au nom d'une prétendue plénitude implicite[60]. Cette lecture a été reprise et affinée par **René CHAPUS**, où l'auteur systématise la distinction entre compétence de droit commun

---

[57] Joseph OWONA, « L'essor du constitutionnalisme rédhibitoire en Afrique noire : étude de quelques constitutions Janus », in *Mélanges Pierre-François GONIDEC*, Paris, LGDJ, 1985 ; Babacar GUEYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 5-26 ; Albert BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC*, 2002/4, n° 52, p. 721-748 ; Léopold DONFACK SOKENG, « Existe-t-il une identité démocratique camerounaise ? La spécificité camerounaise à l'épreuve de l'universalité des droits fondamentaux », *Polis*, vol. 1 ; numéro spécial, février 1996, p. 36-44.

[58] Frédéric-Joël AIVO, « La crise de la normativité de la Constitution en Afrique », *Revue du droit public*, n°1, janvier 2012, pp. 141-170 ; Moussa ZAKI, « Petites constitutions et droit transitoire en Afrique », *Revue du droit public*, 2012, n°6, p. 1667-1696.

[59] Maurice HAURIOU, *Précis de droit administratif et de droit public*, Dalloz, Paris, 2002, p. 1178.

[60] Raymond CARRE DE MALBERG, Contribution à la théorie générale de l'Etat, *op. cit.*

et compétence d'attribution en montrant que cette dernière impose une interprétation stricte, voire restrictive, de tout texte habilitant, à rebours de toute extension analogique[61]. **Georges VEDEL** et **Pierre DEVOLVE**, prolongent cette exigence en soulignant que le principe de spécialité, corollaire de la compétence d'attribution, commande que l'organe titulaire ne puisse ni excéder ni suppléer par interprétation les silences du texte constitutif de sa compétence, sauf à commettre un excès de pouvoir par incompétence[62]. Transposée à l'architecture constitutionnelle camerounaise, cette dichotomie trouve un écho particulièrement fécond dans les travaux du professeur **Maurice KAMTO** qui, établit que les régimes présidentialistes francophones, loin de conférer au chef de l'Etat une souveraineté matérielle diffuse, l'inscrivent au contraire dans un schéma de compétences juridiquement circonscrites par le texte fondamental, ce qui interdit toute captation présidentielle d'un pouvoir résiduel non expressément conféré[63].

C'est précisément cette matrice théorique qui permet de rendre intelligible l'incompétence formelle du Président de la République camerounaise face aux silences constitutionnels. La technique rédactionnelle retenue par le constituant de 1996, qui procède par énumération à l'article 5 et dans les dispositions subséquentes relatives aux attributions présidentielles, relève sans ambigüité de la logique de la compétence d'attribution et non celle d'une compétence générale de gouvernement dont le Chef de l'Etat serait le dépositaire naturel. Dans ce sens, le professeur **Alain Didier OLINGA** insista sur le caractère limitatif de l'énumération constitutionnelle des prérogatives présidentielles, énumération qui, loin d'être exemplative, épuise le champ de la légalité présidentielle et exclut toute extension prétorienne fondée sur une lecture finaliste ou fonctionnaliste de la fonction[64]. Pour le professeur **Luc SINDJOUN**, notamment à travers ses analyses sur l'Etat postcolonial et la personnalisation du pouvoir, il relève que si la pratique politique tend à hypertrophier le rôle présidentiel au-delà du texte, cette hypertrophie ne saurait recevoir de validation juridique dans un système où la compétence demeure, par construction, une compétence d'attribution insusceptible d'auto-extension[65]. De même, **Joseph-Marie BIPOUM WOUM**, pionnier de la doctrine administrativiste camerounaise, avait établi que le principe de légalité des compétences, hérité du droit administratif français mais constitutionnalisé dans l'ordre camerounais, proscrit toute action publique dépourvue de fondement textuel exprès, y compris pour l'organe présidentiel[66]. A leur suite et enfin, les professeurs **Magloire ONDOA**[67] et **Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO**[68], convergent pour souligner que la détermination constitutionnelle méthodique des matières et des compétences qu'il s'agisse de celles dévolues au Président de la République ou

[61] René CHAPUS, *Droit administratif général*, LGDJ, Paris, coll. « Précis Domat », 15e éd., 2001, p. 1440.
[62] Georges VEDEL, Pierre DEVOLVE, Droit administratif, *op. cit.*
[63] Maurice KAMTO, Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone, *op. cit.*, p. 545.
[64] Alain Didier OLINGA, *La Constitution de la République du Cameroun*, Yaoundé, PUCAC, 2006, p. 326.
[65] Luc SINDJOUN, *Le président de la République, 1982-1996 : les acteurs et leur rôle dans le jeu politique*, Talence, Centre d'étude d'Afrique noire (CEAN), coll. « Travaux et documents », n° 50, 1996, p. 45.
[66] Joseph-Marie BIPOUM WOUM, « Recherches sur les aspects actuels de la réception du droit administratif français dans les Etats d'Afrique noire francophone : l'exemple du Cameroun », *op. cit.*, p. 365.
[67] Magloire ONDOA, Traité de droit constitutionnel et institutions politiques du Cameroun, *op. cit.*
[68] Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO, « Constitution et décentralisation au Cameroun depuis la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 », *Revue Juridique et Politique des Etats francophones*, n° 2, 2005, pp. 205-228.

de celles réparties entre l'Etat et les collectivités décentralisées, traduit un choix délibéré du constituant, destiné à contenir chaque organe, y compris le pouvoir exécutif dans les strictes limites d'une habilitation nominative et énumérative. Il résulte de cette configuration doctrinale unanime que le silence constitutionnel, loin d'ouvrir un espace de compétence implicite que le Président pourrait combler par voie d'interprétation extensive de sa fonction de garant, doit au contraire s'analyser comme une zone de non-droit[69] organisée que seule une révision constitutionnelle, et non l'action présidentielle unilatérale, est habilitée à combler. Cette exclusion doctrinale de toute compétence implicite conduit alors à interroger, plus spécifiquement, le sort réservé en droit camerounais à la théorie des pouvoirs implicites elle-même, dont l'absence de consécration achève de fonder l'incompétence présidentielle face au silence constitutionnel.

b- La non-consécration des pouvoirs implicites en droit interne

Ecarter, s'agissant du Président de la République camerounais, tout recours à la théorie des pouvoirs implicites suppose d'abord de délimiter le contenu doctrinal, faute de quoi la démonstration s'expose au reproche de pétition de principe. Née dans le droit constitutionnel américain avec l'arrêt ***McCulloch v. Maryland*** en 1819, la doctrine des ***implied powers*** postule qu'une autorité investie d'une compétence expresse dispose accessoirement des pouvoirs nécessaires à l'exercice effectif de celle-ci, alors même que le texte ne les énonce pas. Le juge Marshall y déduisait du ***Necessary and Proper Clause***[70] que la Constitution, destinée à durer, ne pouvait être lue comme un catalogue exhaustif de moyens, sous peine de priver le pouvoir constitué de toute capacité d'adaptation aux circonstances[71]. Cette construction connaitra pourtant, deux siècles plus tard, un mouvement de reflux significatif. Dans ***West Virginia v. EPA*** en 2022, la Cour suprême a précisément borné l'invocation de pouvoirs implicites par une autorité administrative au nom de la « *major questions doctrine* », rappelant qu'une lecture seulement plausible du texte ne saurait suffire à fonder une compétence non écrite dès lors que celle-ci emporte des conséquences structurelles majeures[72] ; précision utile, car, elle démontre que même le système juridique qui a inventé la théorie des pouvoirs implicites en a, depuis, resserré les conditions d'exercice.

Le droit international en offre un second lieu de vérification, non moins instructif. La Cour internationale de Justice a consacré cette même logique dans son avis consultatif de 1949 sur la ***Réparation des dommages subis au service des Nations Unies,*** en reconnaissant à l'Organisation des compétences qu'aucune disposition expresse de la Charte ne lui attribuait, mais que la réalisation de ses fins rendait nécessaires[73] ; solution que la Cour de Justice des Communautés a reprise dans l'arrêt ***AETR*** de 1971 s'agissant de la compétence externe de la Communauté[74]. Mais la Cour internationale de Justice elle-même a pris soin, dans son avis de

[69] Jean CARBONIER, « L'hypothèse du non-droit », Paris, LGDJ, *Flexible du droit*, coll. « Bibliothèque de sociologie du droit », p. 25-47.
[70] Article I, § 8, cl. 18 de la Constitution américaine.
[71] Arrêt *McCulloch v. Maryland*, 17 U.S. (4 wheat) 316 (1819), Cour suprême des Etats-Unis ; voir aussi Jean BEAUTE, « Le partage des compétences entre les Etats et la fédération », *Pouvoirs*, vol. 59, 1991, p. 85-100.
[72] U.S. Supreme Court, *West Virginia v. EPA*, 597 U.S. 2022.
[73] CIJ, avis consultatif du 11 avril 1949, *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, CIJ Recueil 1949, p. 174.
[74] CJCE, 31 mars 1971, affaire 22/70, *Commission c. Conseil* (AETR).

1996 sur la licéité de l'arme nucléaire au regard de la compétence de l'OMS, de rappeler que cette extension demeure strictement subordonnée au principe de spécialité ; reconnaitre à une organisation une compétence non prévue par son texte constitutif équivaudrait, si elle échappait à tout encadrement, à ignorer la volonté même de ses fondateurs[75]. La thèse de **Florian MAUGER**, soutenue à Paris II sous la direction de **Jacques PETIT**, a précisément entrepris de systématiser cette catégorie en droit administratif français : l'auteur y définit les pouvoirs implicites comme ceux que le juge déduit d'un texte au nom du principe selon lequel « *l'auteur d'un texte désire que celui-ci puisse produire tous ses effets, de sorte que la disposition doit être entendue comme confiant non seulement les pouvoirs expressément prévus, mais également ceux qui sont nécessaires à l'accomplissement de l'objectif que son auteur lui a assigné* »[76]. C'est cette généalogie, à la fois nord-américaine et administrativiste française, qu'il convient de garder à l'esprit lorsqu'on l'applique ou qu'on refuse de l'appliquer à la fonction présidentielle camerounaise.

Or c'est précisément cette dernière étape, celle de la transposition au droit interne camerounais, que la configuration institutionnelle interdit. La théorie des pouvoirs implicites demeure, dans tous les ordres juridiques qui l'ont admise, une construction prétorienne : c'est le juge administratif français depuis l'arrêt ***Jamart*** de 1936[77], communautaire à Luxembourg, international à la Haye, qui la reconnait et la circonscrit, au terme d'un contrôle de nécessité qu'il exerce lui-même sur les mesures adoptées. Une telle construction suppose donc, comme condition de possibilité, l'existence d'un juge constitutionnel doté d'une compétence d'interprétation extensive et d'une jurisprudence suffisamment sédimentée pour ériger, au fil des espèces, une doctrine cohérente des pouvoirs accessoires. Le Cameroun ne réunit pas cette condition. Le Conseil constitutionnel institué par la loi du 18 janvier 1996[78], n'a été effectivement mis en place que le 7 février 2018[79], et son contentieux, encore jeune, a été qualifié par **Eric Marcel NGANGO YOUMBI** de « *grande désillusion* »[80], précisément en raison de la timidité de ses premières décisions et de leur réticence à toute interprétation audacieuse du texte constitutionnel ; timidité que confirme la chronique de jurisprudence portant sur les années 2018 à 2020[81]. Il n'existe donc, à ce jour, aucune amorce jurisprudentielle permettant de déceler au profit du Chef de l'Etat camerounais, une doctrine des compétences implicites face aux silences du texte constitutionnel. Le droit administratif camerounais lui-même, tel que les professeurs **Magloire ONDOA** et **Patrick Edgard ABANE ENGOLO** l'ont récemment mis en lumière dans un ouvrage collectif, témoigne de la prééminence structurelle

[75] CIJ, avis consultatif du 8 juillet 1996, *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé* (OMS), CIJ Recueil 1996.
[76] Florian MAUGER, *Les pouvoirs implicites en droit administratif français*, Thèse de doctorat en droit public, Paris 2, 2013.
[77] CE, Ass., 7 février 1936, *Jamart*, Rec. 172.
[78] Article 47 de la Constitution du 18 janvier 1996.
[79] Loi n°2026/004 du 14 avril 2026 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°2004/004 du 21 avril 2004 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel, modifiée et complétée par la loi n°2012/015 du 21 décembre 2012.
[80] Eric Marcel NGANGO YOUMBI, « Le nouveau Conseil constitutionnel camerounais : la grande désillusion », *Revue du droit public*, 2019, n° 5, p. 1379-1419.
[81] Etienne Charles LEKENE DONFACK, Eric Marcel NGANGO YOUMBI, Erysthe Willy TSOLEFACK AWAFA, « Chronique de jurisprudence du Conseil constitutionnel (2018 à 2020) », *Revue française de droit constitutionnel*, 2022/1, n° 129, p. 207-241.

du texte sur toute construction prétorienne autonome : c'est un droit, selon les termes mêmes de cet ouvrage, demeure « *conservateur de l'intérêt de la puissance publique* »[82] précisément parce qu'il reste arrimé à la volonté politique exprimée par le texte plutôt qu'à une jurisprudence créatrice de compétences nouvelles. Si le Président se trouve ainsi privé de tout titre constitutionnel exprès pour combler les silences du texte, il convient de vérifier s'il dispose, à tout le moins, d'un pouvoir autonome d'en résorber les effets.

B- L'absence d'un pouvoir autonome de résorption des silences

La notion de pouvoir autonome, désigne la faculté, pour une autorité normative, d'agir en dehors de toute habilitation d'exécution préalable, sans être subordonnée à un texte supérieur qu'elle se limiterait à mettre en œuvre. C'est ainsi que la doctrine française caractérise le pouvoir réglementaire de l'article 37 de la Constitution du 4 octobre 1958, que le Conseil d'Etat avait d'ailleurs reconnu, dès l'arrêt ***Labonne*** de 1919, comme un pouvoir de police générale s'exerçant indépendamment de toute délégation législative expresse[83], et que la jurisprudence ***Syndicat général des ingénieurs-conseils*** de 1959 est venue consacrer comme un domaine de compétence propre, distinct et non subordonné au domaine de la loi[84]. **Dominique TURPIN** résume avec netteté cette autonomie : le règlement pris sur ce fondement n'a pas à respecter une loi antérieure puisque son domaine, par hypothèse, échappe à la compétence législative[85]. C'est précisément cette qualité d'autonomie, la capacité d'un organe à agir de sa seule initiative, sans texte l'y habilitant expressément ni la loi le bornant que le Président de la République camerounais ne possède pas lorsqu'il est confronté aux silences de la Constitution du 18 janvier 1996. Cette incompétence se vérifie sur un double plan, qu'il convient d'examiner successivement : d'une part, l'incompétence interprétative, le Chef de l'Etat ne pouvant revendiquer aucun monopole de lecture faisant autorité du texte constitutionnel (1) ; d'autre part, l'incompétence normative, qui lui interdit de produire, seul, la norme constitutionnelle destinée à combler la lacune qu'il aurait pourtant identifiée (2).

1- L'incompétence interprétative

L'incompétence interprétative, c'est l'impossibilité pour un organe de fixer par un acte unilatéral qui lui serait propre, le sens définitif et opposable d'une disposition constitutionnelle dont la portée demeure incertaine. **Michel TROPER** a montré que la force obligatoire d'un acte interprétatif dérive non de sa justesse, mais de l'autorité conférée à son auteur[86]. Or seul le Conseil constitutionnel dispose, aux termes de l'article 47 de la Constitution du 18 janvier 1996, d'une telle habilitation, ce qui invite à distinguer entre une véritable interprétation et une simple

[82] Magloire ONDOA, Patrick Edgard ABANE ENGOLO (dir.), *Les fondements du droit administratif camerounais*, Paris, L'Harmattan, 2016, p. 348.
[83] CE, 8 août 1919, *Labonne*, Rec. 737.
[84] CE, Ass. 26 juin 1959, *Syndicat général des ingénieurs-conseils*, Rec. 394.
[85] Dominique TURPIN, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, coll. « Droit fondamental », 1ère éd., p. 846.
[86] Michel TROPER, « Le problème de l'interprétation et la théorie de la supralégalité constitutionnelle », in *Recueil d'études en hommage à Charles EISENMANN*, Paris, Cujas, 1977, p. 151 ; Ferdinand MELEIN-SOUCRAMANIEN (dir.), *L'interprétation constitutionnelle*, Paris, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2005, p. 248.

suppléance présidentielle de fait (a), puis à mesurer l'absence de force contraignante de cette dernière (b).

a- La distinction entre interprétation et suppléance

C'est aux confins de la théorie des lacunes normatives que la distinction entre interprétation et suppléance reçoit son assise la plus sûre. **Julien JEANNENEY**, au terme d'une thèse tout entière vouée aux lacunes constitutionnelles, a établi que le système constitutionnel, loin de cette complétude qu'on lui prête si volontiers, recèle des vides que la doctrine et la pratique s'efforcent de combler par deux voies dont la nature diffère profondément. L'une, qui puise dans des normes subsidiaires déjà latentes au sein de l'ordonnancement ; l'autre, qui procède par actes supplétifs, ajoutant au texte une prescription qu'il ne renfermait pas[87]. Cette division ne souffre guère de nuance. Un organe peut, sans excéder les limites de sa charge, faire fructifier les normes subsidiaires que le système tenait déjà en réserve ; il ne le peut plus dès lors qu'il se livre, sous le masque, à des actes supplétifs, car alors il usurpe une fonction que nul ne lui a confiée. **Michel VAN DE KERCHOVE** avait, avant lui et dans une perspective plus large, posé les linéaments de cette même exigence en séparant fermement l'interprétation de l'appréciation. Etre investi du pouvoir d'interpréter un texte ne vaut nullement titre à en apprécier la validité, à en soupeser l'opportunité, ni, moins encore, à s'y substituer[88]. Cette double leçon ne laisse place à aucune équivoque car l'organe qui, faute de tout support textuel, croit néanmoins pouvoir arracher une solution normative ne se borne plus à sonder le sens disponible d'un énoncé ; il forge, de sa seule autorité, une norme inédite voire nouvelle, et glisse ainsi, sans retour possible, de l'interprétation vers la suppléance.

Cette exigence théorique trouve un écho singulièrement instructif dans la théorie administrative des pouvoirs implicites, dont le mérite premier est justement de tracer la ligne au-delà de laquelle la déduction cesse d'être un exercice interprétatif pour devenir une entreprise usurpatrice. Le pouvoir implicite n'est jamais qu'un pouvoir déduit d'un texte par un raisonnement finaliste, jamais un pouvoir surgi *ex nihilo* de la seule discrétion de l'autorité qui s'en réclame, reprenant, sous une plume nouvelle, une intuition que **Jean-Claude VENEZIA** avait déjà formulée « *la reconnaissance prétorienne de tels pouvoirs demeure captive d'un texte d'habilitation dont elle prolonge la portée sans jamais s'en affranchir* »[89]. **Guillaume TUSSEAU** a d'ailleurs rappelé, dans son étude sur les normes d'habilitation, « *que toute compétence – fût-elle implicite – procède nécessairement d'une norme qui la fonde et l'enserre, si bien qu'aucune autorité ne saurait s'en délier sans rompre le fil ténu qui la rattache au système* »[90]. Cet enseignement défend au Président de la République de se prévaloir de sa seule fonction interprétative pour revendiquer une suppléance que la Constitution de 1996 ne lui a jamais concédée. Et comme le note **Fabrice HOURQUEBIE** à propos du constitutionnalisme africain contemporain, « *la propension à préférer la lettre à l'esprit y a trop souvent favorisé une dénaturation du sens profond de la norme fondamentale, au profit d'une prééminence*

[87] Julien JEANNENEY, Les lacunes constitutionnelles, *op. cit.*, p. 782.
[88] Michel VAN DE KERCHOVE, Contribution in *L'interprétation en droit : approche pluridisciplinaire*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 1978.
[89] Jean-Claude VENEZIA, « Les pouvoirs implicites dans la jurisprudence administrative », in *Le juge et le droit public : Mélanges offerts à Marcel WALINE*, Paris, LGDJ, 1974, t. 2, p. 795 et s.
[90] Guillaume TUSSEAU, *Les normes d'habilitation*, Paris, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », vol. 60, 2006, p. 813.

présidentielle qui s'auto-institue »[91], dérive que la théorie de la compétence liée, héritée du droit administratif par l'entremise des bases constitutionnelles dégagées par **Georges VEDEL**, permet précisément de circonscrire et, le cas échéant, de disqualifier[92]. A l'incapacité de créer s'ajoute ainsi celle de contraindre. Dépouillée de toute vertu supplétive, la lecture présidentielle des silences ne s'impose pas davantage par elle-même, et se dissout, faute de force obligatoire, dans la simple contingence d'une opinion autorisée.

b- La précarité contraignante de la lecture présidentielle des silences : une autorité sans empire

L'examen comparé de la jurisprudence constitutionnelle africaine révèle que la charge de résorber le silence textuel n'a jamais été conçue comme une prérogative diffuse, appartenant concurremment à tout organe de l'Etat ; elle constitue, au contraire, une compétence expressément concentrée entre les mains du juge constitutionnel, à l'exclusion de toute autorité, fût-elle la plus éminente. Le Conseil constitutionnel sénégalais en a donné, dès 1993, une illustration topique en affirmant qu' « *après s'être déclaré valablement saisi et malgré le silence des textes, il a l'obligation de se prononcer sur la question portée devant lui* », précisant que « *ni le silence de la loi, ni l'insuffisance de ses dispositions, n'autorisent le Conseil compétent en l'espèce, à s'abstenir de régler le différend porté devant lui (…) il doit se prononcer par une décision en recourant, au besoin, aux principes généraux de droit, à la pratique, à l'équité et à toute autre règle compatible avec la sauvegarde du droit et à l'intérêt commun* »[93]. Cette obligation prétorienne de statuer *contra silentium legis* consacre, en creux, l'idée que la lecture présidentielle des silences, si fréquente soit-elle dans la pratique institutionnelle, ne procède pas d'une habilitation comparable ; le Président ne « comble » pas le silence en juge, mais en gouvernant, ce qui prive structurellement son geste de l'autorité de la chose interprétée. **Abdoul Aziz DABA KEBE** avait dans ce sens précisément systématisé cette distinction en recensant les techniques traditionnelles et nouvelles, par lesquelles le seul juge constitutionnel sénégalais construit une lecture opposable des énoncés lacunaires, technique dont la sophistication même souligne, par contraste, la rusticité et la précarité de toute lecture exécutive concurrente[94].

Cette hiérarchie des autorités interprétatives éclaire d'un jour particulier la fragilité de la lecture présidentielle des silences constitutionnels. Le professeur **Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU** affirme que la création du Conseil constitutionnel camerounais participait précisément d'un mouvement de constitutionnalisation du droit, par lequel les Etats francophones d'Afrique noire ont entendu soustraire l'interprétation ultime de la norme fondamentale à l'arbitraire du seul pouvoir exécutif pour la confier à une instance spécialisée[95].

---

[91] Fabrice HOURQUEBIE, « Le sens d'une constitution vu de l'Afrique », *Titre VII*, n° 1, septembre 2018, p. 35-43.

[92] Georges VEDEL, « Les bases constitutionnelles du droit administratif » », *Etudes et documents du Conseil d'Etat*, 1954, n° 8, p. 21-53.

[93] Décision n°5/93 du 2 mars 1993.

[94] Abdoul Aziz DABA KEBE, « Les techniques d'interprétation du juge constitutionnel sénégalais », in Ndiaw DIOUF (dir.), *Le Conseil constitutionnel sénégalais dans un contexte d'intégration régionale : passé, présent, devenir*, Actes du colloque de Dakar, 7 et 8 décembre 2020, Dakar, L'Harmattan-Sénégal, 2021, p. 138 et s.

[95] Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU, « La constitutionnalisation du droit en Afrique : l'exemple de la création du Conseil constitutionnel camerounais », *Annuaire internationale de justice constitutionnelle*, 2004, p. 47 et s.

Ce mouvement doit toutefois être relativisé par l'analyse la plus ancienne, mais fondatrice, que le professeur **Maurice KAMTO** consacrait à la dynamique du pouvoir dans les Etats africains postcoloniaux ; loin d'être un simple opérateur technique, le chef de l'Etat y demeure le foyer réel de production normative, de sorte que ses lectures des silences, quoique dépourvue de valeur jurisprudentielle stricto sensu, continuent d'exercer un magistère de fait sur les organes qui lui sont subordonnés[96]. Cette dualité notamment l'omnipotence politique et l'impuissance juridique, trouve un antécédent doctrinal éclairant dans l'étude que le professeur **Joseph OWONA** consacrait, dès 1975, à l'institutionnalisation de la légalité d'exception en droit public camerounais. Il y montrait déjà que par la pratique présidentielle des situations non prévues par le texte constitutionnel s'apparentait à une légalité parallèle, tolérée par le silence des autres pouvoirs publics, mais jamais consacrée comme source authentique du droit constitutionnel positif[97]. C'est finalement ce constat que **Louis FAVOREU** généralisait lorsqu'il déplorait l'absence, au moment même de l'adoption des constitutions africaines, d'un débat suffisamment approfondi sur la nature et la titularité du pouvoir d'interprétation constitutionnelle ; lacune originelle qui explique, aujourd'hui encore, la facilité avec laquelle la pratique présidentielle occupe l'espace laissé vacant par le silence, sans jamais parvenir à le combler en droit[98]. Le verbe interprétatif une fois disqualifié, il restait au Président la tentation du geste normatif : celle-ci se heurte, à son tour, à une clôture des compétences que le silence ne saurait desceller.

2- Une incompétence normative

Si la pratique institutionnelle peut infléchir l'exercice du pouvoir, elle ne saurait conférer au Président de la République une compétence constituante que la Constitution ne lui reconnait pas[99]. Cette incompétence normative se traduit aussi bien par l'exclusion du Président du pouvoir de révision unilatérale (a) que par l'impossibilité d'une complétude présidentielle de la Constitution[100] (b).

a- L'exclusion du Président du pouvoir de révision unilatérale

Le pouvoir de révision constitutionnelle, depuis les travaux fondateurs de **Roger BONNARD**[101] puis leur reprise par **Georges VEDEL**[102], s'appréhende classiquement comme un pouvoir constituant « institué » ou « dérivé » par opposition au pouvoir constituant

[96] Maurice KAMTO, Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone, *op. cit*., p. 315.
[97] Joseph OWONA, « L'institutionnalisation de la légalité d'exception dans le droit public camerounais », *Revue camerounaise de droit*, n° 6, 1975, p. 104-123.
[98] Louis FAVOREU, « Brèves réflexions sur la justice constitutionnelle en Afrique », in *Les Cours suprêmes en Afrique*, Tome 2, Paris, Economica, 1989, p. 40 et s.
[99] Olivier BEAUD, *La puissance de l'Etat*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Léviathan », 1994, p. 512.
[100] Jean ROSETTO, *Recherches sur la notion de Constitution et l'évolution des régimes constitutionnels*, Thèse de doctorat en droit, Poitiers, 1982 (sous la direction de Pierre AVRIL) ; Borwornsak UWANNO, *Les conventions de la Constitution en Grande-Bretagne*, Thèse de 3e cycle, Paris X, 1982, (sous la direction de Michel TROPER) ; Jean-Paul PAYRE, « Pouvoirs discrétionnaires et compétences liées du Président de la République », *RDP*, 6, 1981, p. 1613 et suivant ; Raphael ROMI, « Le Président de la République, interprète de la Constitution », *RDP*, 5, 1987, p. 1265-1296.
[101] Roger BONNARD, « Les actes constitutionnels de 1940 », *Revue du droit public*, 1942, p. 48-90.
[102] Georges VEDEL, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949 (rééd. Dalloz, 2002), p. 616.

originaire qui, lui, fonde l'ordre juridique ex nihilo. **VEDEL** en proposait une formule devenue traditionnelle, reprise et prolongée par **Georges BURDEAU** pour qui, « *ce pouvoir est constituant par ses effets puisqu'il modifie la norme suprême mais demeure constitué quant à ses conditions d'exercice* »[103], c'est-à-dire subordonné, dans sa procédure comme dans ses titulaires, au texte même qu'il est habilité à modifier. **Olivier BEAUD** a précisé cette définition en en distinguant les deux versants. *Formellement*, la révision est la technique juridique par laquelle les pouvoirs publics modifient expressément le texte constitutionnel en suivant une procédure spéciale. *Matériellement*, elle est le résultat de cette procédure, à savoir la modification substantielle qu'elle opère[104]. Cette double approche a trouvé, plus récemment, une démonstration doctorale rigoureuse sous la plume de **Hassani Mohamed RAFSANDJANI**, qui établit précisément que « *le pouvoir de révision n'est jamais souverain ; il demeure soumis à un double impératif, d'une part formel, le respect scrupuleux de la procédure fixée par le texte et, d'autre part finaliste, l'obligation de consolider le système institutionnel sans en altérer les principes fondateurs* »[105]. Fort de ces propos, **Guelord Luena LUSAVUVU** radicalise cette conclusion en démontrant que « *le pouvoir de révision, précisément parce qu'il demeure un organe institué, ne saurait procéder à la modification des règles que le constituant originaire a nettement soustraites à sa compétence sans commettre un détournement de procédure* »[106]. C'est cette double approche, procédurale et substantielle, qui permet de mesurer avec exactitude la portée de l'exclusion présidentielle qui nous occupe. Le Président de la République n'est nullement absent du processus de révision, mais il n'en est jamais l'auteur décisif ni l'organe de décision finale, ce qui interdit de le qualifier de titulaire unilatéral du pouvoir constituant dérivé.

Le texte camerounais organise en effet cette exclusion avec une clarté qui mérite d'être soulignée, justement parce qu'elle contraste avec l'omniprésence du chef de l'Etat dans le reste de l'architecture institutionnelle. L'article 63 alinéa 1er de la Constitution du 18 janvier 1996 dispose que « *l'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République et au Parlement* ». L'alinéa 3 du même article ajoute que « *le Parlement se réunit en Congrès, lorsqu'il est appelé à se prononcer sur un projet ou sur une proposition de révision de la Constitution. Le texte est adopté à la majorité absolue des membres le composant. Le Président de la République peut demander une seconde lecture. Dans ce cas, la révision est votée à la majorité des deux tiers des membres composant le Parlement* », ce qui signifie déjà que le chef de l'Etat ne dispose que d'un pouvoir de proposition partagé, non d'un monopole d'initiative. Mais l'exclusion se prolonge, et se renforce, au stade de l'adoption. Le texte de révision doit être examiné soit par le Parlement réuni en congrès, soit soumis directement au référendum, de sorte que la volonté présidentielle, quelle qu'en soit l'intensité politique, demeure juridiquement subordonnée à l'expression d'un organe collégial ou du corps électoral. **Jules Bertrand TAMO**, dans son étude consacrée à

[103] Georges BURDEAU, *Traité de science politique*, Tome V, Les régimes politiques, Paris, LGDJ, 1985, p. 608.
[104] Olivier BEAUD, La puissance de l'Etat, *op. cit.*
[105] Hassani Mohamed RAFSANDJANI, *Les révisions constitutionnelles en Afrique et la limitation des mandats présidentiels. Contribution à l'étude du pouvoir de révision*, Thèse de doctorat en droit, Université de Toulon, 2022.
[106] Guelord Luema LUSAVUVU, *La question de la révisabilité des dispositions constitutionnelles intangibles en Afrique francophone subsaharienne*, Thèse de doctorat, Paris 12, 2024.

l'Assemblée nationale comme pouvoir constituant dérivé au Cameroun entre 1990 et 2008, a montré que cette collégialité, pour formelle qu'elle paraisse dans un régime par ailleurs hyperprésidentialiste, n'en demeure pas moins la condition de validité de toute révision, ainsi qu'en atteste la révision du 14 avril 2008, adoptée selon cette procédure duale[107]. Cette exclusion textuelle du monopole présidentiel constitue, à l'échelle du constitutionnalisme francophone postcolonial, un invariant que la doctrine comparatiste a largement mis en évidence. **Baye BA**, montre que l'encadrement procédural de la révision demeure l'une des rares limites formelles opposables au chef de l'Etat, y compris dans les régimes les plus concentrés autour de sa personne[108] ; **Ismaïla Madior FALL**[109] confirme cette conclusion pour le cas spécifiquement camerounais. Le doyen **Maurice KAMTO** a cependant révélé, en analysant la genèse de la Constitution de 1996 elle-même, la fragilité pratique de cette garantie procédurale ; reprenant le précédent de 1961, où une révision de façade avait en réalité doté le Cameroun d'une constitution nouvelle sans que la procédure de révision proprement dite ait été respectée[110], hypothèse qu'il estime transposable, *mutatis mutandis*, à l'élaboration de la loi du 18 janvier 1996. Cette mise en garde trouve un écho théorique saisissant chez **Guetwendé Gilles SAWADOGO** pour qui, la titularité réelle du pouvoir constituant, originaire ou dérivé, échoit en pratique au « *plus fort* », le Président de la République ou, à défaut, un groupe militaire, en dépit de l'exclusion formelle prévue par les textes constitutionnels africains[111]. Après ces mots, que dire de l'impossibilité d'une complétude présidentielle ?

b- L'impossibilité d'une complétude présidentielle

Poser la question de savoir si le Président de la République peut, par la seule vertu de son action, rendre complet un ordre constitutionnel que le texte laisse par endroits silencieux, c'est s'aventurer d'emblée sur un terrain que la théorie générale du droit a déjà, pour l'essentiel, arpenté, et dont il convient, avant toute chose, de restituer la rigueur conceptuelle. **Michel TROPER**, dans une étude devenue un jalon incontournable de la réflexion contemporaine sur cette question, a montré que « *le dogme de la complétude* » repose sur une équivoque originelle, aussi féconde que redoutable selon que l'on souscrit à la théorie de la norme générale exclusive pour laquelle tout ce que le droit ne prohibe pas se trouve, par le fait même, permis, de sorte que l'ordre juridique demeure toujours, en un sens profond, achevé ou que l'on exige, à l'inverse, une norme spéciale pour chaque hypothèse concevable, la notion même de « lacune » change de nature et, avec elle, l'ensemble de l'édifice qu'on prétend y fonder[112]. Cette ambivalence, plus qu'un artifice d'école dont se contenterait le clerc, avait déjà été mise au jour, avec une égale acuité, par **Luc WINTGENS** et **Jan-Frans LINDEMANS** dans leur

[107] Jules Bertrand TAMO, *L'Assemblée nationale comme pouvoir constituant dérivé au Cameroun entre 1990 et 2008*, Mémoire de Master en droit public, Université de Dschang, 2011.
[108] Baye BA, *L'institution présidentielle dans le nouveau constitutionnalisme des Etats d'Afrique et d'Amérique latine*, Thèse de doctorat en droit, Dakar, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, août 2013, p. 662.
[109] Ismaïla Madior FALL, *La condition du pouvoir exécutif dans le nouveau constitutionnalisme africain : l'exemple des Etats d'Afrique subsaharienne francophone*, Thèse de doctorat, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, p. 310.
[110] Maurice KAMTO, cité et commenté in « L'infra-constitution camerounaise : la loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 », *Revue internationale de droit comparé*, 2021/4, p. 828.
[111] Guetwendé Gilles SAWADOGO, *La théorie du pouvoir constituant dans le néoconstitutionnalisme africain*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Bourgogne Franche-Comté, 2023.
[112] Michel TROPER, « Sur le ''dogme'' de la complétude et la théorie de la norme générale exclusive », *Droits*, 2008, n° 47, p. 249-258.

relecture de la théorie kelsénienne des lacunes : « *pour Kelsen, l'absence de norme expresse sur point donné n'emporte jamais l'inapplicabilité de l'ordre juridique, car le silence lui-même reçoit une qualification juridique – celle de la permission résiduelle – de sorte que la « lacune » n'est jamais un vide logique, mais tout au plus l'expression d'une insatisfaction politique ou morale face à une solution que l'ordre juridique fournit déjà, fût-ce par défaut* »[113]. Il résulte de cette double leçon une conséquence qui s'impose à l'analyse avec la force de l'évidence : si la complétude, entendue au sens logique, se trouve déjà acquise par le seul jeu du principe de permission résiduelle, alors nul organe constitué, fût-il le Président de la République n'a besoin, ni n'est fondé, à s'ériger en artisans de son achèvement ; ce qu'un tel organe prétendrait combler ne serait jamais un vide de droit, mais un choix éminemment politique qu'il s'approprierait sous le masque trompeur de la nécessité technique.

C'est cette confusion entre le comblement politique, toujours contingent, et la complétude juridique, qui le précède et le déborde, que la doctrine camerounaise et africaniste a su documenter avec une précision qui force l'admiration. **Christian TUEKAM TATCHUM** a fait étalage de ce que « *aucune configuration institutionnelle – pas même celle, pourtant en apparence la plus favorable à une extension, de la vacance du pouvoir ne permet au chef de l'Etat, ou à celui qui en exerce provisoirement les attributions, de s'ériger en organe de complétude de l'ordre constitutionnel* »[114]. Les limites que l'article 6 alinéa 4 de la Constitution camerounaise en vigueur assigne à l'intérim, interdiction de réviser le texte fondamental, de modifier la composition du gouvernement hors les cas strictement énumérés, de se porter candidat à l'élection présidentielle, attestent, selon l'auteur, que le constituant a délibérément voulu circonscrire l'action du Président intérimaire aux strictes hypothèses prévues, plutôt que de lui reconnaitre une compétence générale de gestion des situations non anticipées. Cette conclusion rejoint, sur un terrain doctrinal plus vaste, l'enseignement qu'**Herbert MAISL** consacrait dans sa thèse sur la délégation de compétences en droit public « *aux limites structurelles que rencontre nécessairement tout organe constitué lorsqu'il prétend étendre sa propre compétence au-delà du champ que lui assigné l'autorité qui l'a institué* »[115] ; raisonnement dont la transposition au Président camerounais s'impose avec d'autant plus de force que **Magloire ONDOA** a par ailleurs souligné « *combien la doctrine publiciste camerounaise demeure attachée à une lecture stricte des textes de compétence plutôt qu'à une théorie extensive des pouvoirs présidentiels* »[116]. De la convergence de ces travaux se dégage une conclusion univoque : l'impossibilité d'une complétude présidentielle n'est pas une simple prudence rhétorique dont se serait paré le constituant camerounais par excès de scrupule ; elle est la conséquence nécessaire, et doctrinalement fondée, d'une distinction que la théorie générale du droit interdit de brouiller sans compromettre l'intelligibilité même de l'ordre

[113] Luc WINTGENS, Jan-Frans LINDEMANS, « Kelsen et le problème des lacunes dans l'ordre juridique », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 1986, vol. 16, n° 1, p. 105-121.
[114] Charles TUEKAM TATCHUM, *L'intérim du Président de la République dans le nouveau constitutionnalisme des Etats d'Afrique d'expression française*, Thèse de doctorat/PhD en droit public, Université de Dschang, 2017, p. 513 ; Claude F. MOMO, Charles TUEKAM TATCHUM, « Le Président de la République par intérim dans le nouveau constitutionnalisme africain », *Revue de la recherche juridique*, 2021/1, p. 439-474.
[115] Herbert MAISL, *Recherches sur la notion de délégation de compétences en droit public*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Paris II, 1972.
[116] Magloire ONDOA, *Le droit de la responsabilité publique dans les Etats en développement : contribution à l'étude de l'originalité des droits africains*, Thèse de doctorat, Université de Yaoundé II-Soa, 1997.

juridique ; celle qui sépare, irréductiblement, le comblement politique, toujours daté et faillible, de la complétude juridique, qui préexiste souverainement à toute intervention du chef de l'Etat. Ainsi se dessine un Président formellement incompétent pour combler les silences constitutionnels, ce qui invite à interroger, à présent, l'influence qu'il exerce concrètement sur leur gouvernance.

II-L'INFLUENCE MATERIELLE DU PRESIDENT DANS LA GOUVERNANCE DES SILENCES CONSTITUTIONNELS

« *Le pouvoir politique [en Afrique] s'analyse en un réseau de pouvoirs dominé par l'hégémonie bureaucratique politico-partisane, maitrisée par le chef de l'Etat et un clan […] ; bénéficiaire d'une véritable confusion institutionnelle, le chef de l'Etat est toujours au cœur du pouvoir, le cœur même du pouvoir* »[117]. Cette observation de **Jean DU BOIS DE GAUDUSSON**, trouve dans le droit constitutionnel camerounais une illustration éloquente : là où le texte se tait, c'est la pratique présidentielle qui, seule, occupe le terrain ; constat que le même auteur développera, la même année, dans une réflexion collective plus large[118]. Cette influence matérielle du Président de la République se déploie sur un double registre : celui, d'abord, d'une pratique répétée (A) ; celui, ensuite, d'une influence plus profonde, encore, qui façonne la norme elle-même (B).

A- Une influence par la pratique

Le droit constitutionnel moderne, comme le rappelle **Michard Bériot EKELLE NGONDI**, « *affiche ostensiblement sa méfiance à l'égard des pouvoirs constitués et son rejet de toute idée de sur-pouvoir* »[119]. C'est foncièrement cette méfiance qui explique l'incompétence formelle du Président de la République face aux silences constitutionnels, établie dans la première partie de cette étude ; mais c'est cette même méfiance qui, paradoxalement, laisse ouvert un espace que le droit ne prohibe pas explicitement : celui de la pratique. Dépourvu de tout titre pour résorber ces silences par la voie du droit, le Président camerounais n'en investit pas moins ce même espace par l'exercice répété de sa fonction. Cette influence par la pratique se manifeste sur un double plan : celui, d'abord, une exploitation des marges constitutionnelles (1) ; celui, ensuite, d'une régulation institutionnelle de ces mêmes espaces (2).

1- L'exploitation des marges constitutionnelles

La doctrine française s'est très tôt divisée sur la qualification à donner à l'usage que le pouvoir exécutif fait des zones d'indétermination du texte constitutionnel. **Pierre AVRIL**

[117] Jean du Bois de GAUDUSSON, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'Etat en Afrique ? », in *Le nouveau constitutionnalisme. Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, p. 337.
[118] François-Paul BLANC, Jean du BOIS DE GAUDUSSON, Alioume FALL, François FERAL (dir.), *Le Chef de l'Etat en Afrique…Entre traditions, Etat de droit et transition démocratique*, Cahiers du CERJEMAF, n° 9 ; Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 2001, p. 33-101.
[119] Michard Bériot EKELLE NGONDI, *La responsabilité des autorités des pouvoirs constitués en droit constitutionnel camerounais*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Douala, 2021.

voyait un phénomène consubstantiel au fonctionnement même des institutions ; le texte présentant « *toujours une indétermination propice aux interprétations* »[120], les pratiques qui s'y ajoutent, loin de constituer une violation, participeraient d'une Constitution matérielle vivante, faite de normes « *sur lesquelles s'accordent les acteurs politiques, en marge des dispositions contenues dans le texte constitutionnel* »[121]. **Georges LIET-VAUX** inverse radicalement ce diagnostic dans un article resté célèbre qu'il consacrait, dès 1942, où il montrait que l'exploitation habile des silences et des ambigüités du texte peut servir à en détourner l'esprit tout en en respectant formellement la lettre, l'auteur de la fraude se réclamant du droit pour mieux en trahir la finalité[122]. Entre la marge comme espace légitime d'une pratique constituante continuée et la marge comme instrument d'un contournement dissimulé de la volonté du pouvoir constituant, la pratique présidentielle camerounaise des silences textuels invite à situer subtilement le curseur.

Cette distinction commande toutefois de ne pas confondre l'exploitation d'une marge constitutionnelle avec l'appropriation d'une compétence nouvelle. Si la pratique peut légitimement investir l'indétermination du texte, sa répétition ne saurait, à elle seule, habiliter son auteur à en fixer unilatéralement le contenu. Le risque est alors celui d'une captation progressive de l'espace constitutionnel sous couvert de combler le silence, l'influence matérielle pourrait se muer en pouvoir de détermination. Comme l'a relevé **Fleur DARGENT** à propos du constitutionnalisme africain, la « *captation du pouvoir par le chef de l'Etat peut précisément résulter d'une appropriation progressive des espaces institutionnels* »[123]. En d'autres termes, la pratique présidentielle doit donc demeurer subordonnée à l'économie générale de la Constitution et ne saurait transformer le silence en titre autonome de compétence. Il conviendra de vérifier si ces silences ont été perçus et investis comme des espaces d'action délibérément exploités (a), avant d'apprécier si la récurrence de ce comportement lui a conféré, au fil du temps, l'apparence trompeuse d'une régularité de fait (b).

a- Les silences comme espaces d'action

Il est, dans l'architecture de toute norme fondamentale, une part d'inexprimé qui ne relève ni de la carence ni de l'oubli, mais d'un choix conscient ou subi du constituant, celle du silence. Loin de renvoyer à un vide passif, le silence constitutionnel s'apparente à ce que la jurisprudence civiliste a su déceler dans l'ordre privé, lorsqu'elle observe que le mutisme du texte renvoie moins à une absence de droit qu'à une indétermination sémantique et pragmatique appelant l'usage[124], « *une carence originelle* »[125] que la pratique se charge alors de combler par petites touches successives. Le droit constitutionnel classique n'a d'ailleurs jamais ignoré cette fécondité du non-dit ; ainsi qu'en témoigne la controverse fondatrice qui opposa, sous la IIIème

[120] Pierre AVRIL, *Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique*, Paris, PUF, coll. « Léviathan », 1998, p. 11.
[121] Pierre AVRIL, Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique, *op. cit*., p. 18.
[122] Georges LIET-VAUX, « La fraude à la Constitution. Essai d'une analyse juridique du droit constitutionnel positif français », *Revue du droit public*, 1942, p. 115 et s.
[123] Fleur DARGENT, « Les échecs du mimétisme constitutionnel en Afrique noire francophone », *Revue du droit public*, 2017/5, p. 1347-1373.
[124] Sylvette GUILLEMARD, Pierre RAINVILLE, « Le silence », dossier thématique, Les Cahiers de droit, vol. 56, n° 3-4, 2015, p. 229-231.
[125] Caroline GAU-CABEE, « La jurisprudence et les silences du Code civil. Lecture d'une carence originelle », *Droits. Revue française de théorie, de philosophie et de culture juridiques*, 2008/1, p. 3.

République, naguère **Raymond CARRE de MALBERG**, sceptique quant à la valeur juridique authentique à une coutume échappant à l'énoncé constitutionnel, la réduisant à un fait politique dénué de portée normative propre[126], à **René CAPITANT**, qui y voyait au contraire l'expression d'un droit vivant, capable de suppléer et parfois de contredire la lettre sans jamais cesser d'obliger les gouvernants[127]. Cette maïeutique devait nourrir toute une génération de travaux consacrés aux sources non écrites de la Constitution. D'abord, **Julien LAFERRIERE** s'attacha ainsi à démontrer le rôle et la valeur propres de la coutume constitutionnelle en France, en établissant qu'elle procède d'une pratique suffisamment répétée et suffisamment consentie pour acquérir une force obligatoire comparable à celle de la règle écrite[128]. **Denis LEVY** s'employa ensuite, pour sa part, à esquisser une théorie générale des sources du droit constitutionnel et de leur sanction, en montrant que l'absence de sanction juridictionnelle directe n'exclut nullement l'existence d'une norme véritable, mais renvoie seulement à un mode de sanction spécifiquement politique[129]. **Stéphane RIALS,** enfin, s'interrogea sur la notion même de coutume constitutionnelle avec une exigence conceptuelle qui invite à ne jamais confondre la simple répétition matérielle d'un comportement avec l'émergence d'une véritable norme coutumière, dotée du sentiment de son obligatoriété[130]. **Georges VEDEL** devait résumer, avec l'élégance aphoristique qui le caractérise, l'essentiel de cette controverse en rappelant que « *le droit, le fait et la coutume s'enchevêtrent inextricablement dans le fonctionnement réel des institutions au point que vouloir les dissocier reviendrait à méconnaitre la texture même du phénomène constitutionnel* »[131]. C'est cette intuition **Pierre AVRIL** devait systématiser avec une rigueur inégalée, dont l'ouvrage magistral sur les conventions de la Constitution établit, en trois temps désormais classiques, l'existence de normes fondamentales ignorées du texte écrit, puis démontre que ce texte, fût-il minutieusement rédigé, conserve toujours une indétermination propice à des interprétations ou lectures concurrentes, avant de conclure que ces lectures elles-mêmes ne suffisent pas à rendre compte de pratiques qui se déploient par-delà l'énoncé constitutionnel[132]. Il devait ultérieurement préciser sa pensée en qualifiant ces conventions de véritable « *jurisprudence organique* »[133], suggérant par cette formule que les silences constitutionnels font l'objet, de la part des acteurs institutionnels, d'une élaboration aussi rigoureuse, quoique moins visible, que celle du juge constitutionnel, thèse qui devait susciter le commentaire de **Patrick WACHSMANN**, soucieux de mesurer les limites d'une théorie qui, en assimilant trop aisément convention et pratique répétée, risquerait de dissoudre la spécificité du fait juridique[134] , ainsi que les prolongements que lui apporta **Carlos-Miguel PIMENTEL** en montrant, à propos du présidentialisme

[126] Raymond CARRE DE MALBERG, Contribution à la théorie générale de l'Etat, *op. cit.*
[127] René CAPITANT, « Le droit constitutionnel non écrit », in *Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François GENY*, Paris, Sirey, 1934, t. III, p. 1-8 ; René CAPITANT, « La coutume constitutionnelle », *Gazette du Palais*, 21 décembre 1929, rééditée in *Revue du droit public*, 1979, p. 959-970.
[128] Julien LAFERRIERE, « La coutume constitutionnelle, son rôle et sa valeur en France », *RDP*, 1944, pp. 44 et s.
[129] Denis LEVY, « De l'idée de coutume constitutionnelle à l'esquisse d'une théorie des sources du droit constitutionnel et de leur sanction », in *Mélanges Charles EISENMANN*, Paris, Cujas, 1975, pp. 81 et s.
[130] Stéphane RIALS, « Réflexions sur la coutume constitutionnelle », *Revue administrative*, 1979, p. 265 et s.
[131] Georges VEDEL, « Le droit, le fait et la coutume », *Le Monde*, 27 juillet 1968, p. 7.
[132] Pierre AVRIL, Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique, *op. cit.*
[133] Pierre AVRIL, « Les conventions de la Constitution. Une ''jurisprudence organique'' », *Itinéraires d'un constitutionnaliste, Mélanges en l'honneur de Francis DELPEREE*, Bruxelles, Bruylant, LGDJ, p. 126-138.
[134] Patrick WACHSMANN, commentaire de l'ouvrage de Pierre AVRIL, Cahier du Conseil constitutionnel.

gaullien, comment une lecture conventionnelle du texte de 1958 permit de surmonter un conflit d'interprétation qui aurait pu, sans elle, s'avérer insoluble[135]. **François LEMAIRE** s'attacha quant à lui à situer précisément ces conventions dans l'économie générale du système juridique français, en s'interrogeant sur leur articulation avec la hiérarchie des normes et sur la difficulté qu'il y a à leur reconnaitre une pleine juridicité sans pour autant les priver de toute portée normative[136], cependant que **Stéphane PINON** retrouvait, chez **Maurice HAURIOU** déjà, les linéaments d'un pouvoir exécutif conçu comme puissance irréductible au seul énoncé constitutionnel, capable de se déployer dans les marges que le texte lui laisse[137]. L'installation du Conseil constitutionnel camerounais offre, à cet égard, une illustration typique d'un silence portant non sur le contenu d'une règle, mais l'échéance de sa mise en œuvre. Bien que la Constitution de 1996 crée sans ambigüité cette institution, aucun terme n'était fixé à son installation effective, à titre transitoire, par la Cour suprême, en vertu de l'article 67, alinéa 4, durant vingt-deux années, jusqu'aux décrets présidentiels du 7 février 2018[138]. **Samuel Stéphane TCHIDJO** relève d'ailleurs que cette Cour transitoire ne fût jamais saisie, en pratique, d'un contentieux institutionnel ou d'un contrôle de constitutionnalité, sa compétence s'étant cantonnée au seul contentieux électoral[139], ce qui revient à dire que le silence du texte sur l'échéance d'installation permit à l'exécutif de différer, à sa seule discrétion, l'avènement d'un contrôle juridictionnel effectif du fonctionnement des institutions. C'est dire, en définitive, que le silence, à rebours de l'image d'un vide que redouterait le positivisme le plus strict, constitue ce par quoi la norme constitutionnelle se révèle nécessairement *a posteriori*, à travers l'application qu'elle a imposée au texte, sans jamais s'y trouver véritablement énoncée à l'avance[140], formule qui, à elle seule, résume l'ambition de notre développement.

Or cette fécondité du silence, observable partout où le constitutionnalisme s'exerce, se donne à voir de manière singulièrement exacerbée dans l'ordre juridique camerounais et, plus largement, dans le constitutionnalisme africain francophone, où l'écart entre le pouvoir et le droit a été précocement et magistralement diagnostiqué par le professeur **Maurice KAMTO** : pour qui l'ineffectivité chronique des textes fondamentaux africains ne procède nullement d'un défaut technique de rédaction, mais d'une transcendance assumée du pouvoir politique à l'égard de la norme qui prétend l'encadrer, transcendance qui trouve précisément dans les silences du texte le terrain le plus propice à son déploiement[141]. Ce diagnostic avait déjà été pressenti par **Pierre-François GONIDEC,** qui s'interrogeait, avec une ironie aussi feutrée que percutante,

---

[135] Carlos-Miguel PIMENTEL, « Les conventions de la constitution, ou le conflit surmonté », version papier dans *Les mutations constitutionnelles*, actes de la journée d'étude du 5 avril 2013, Société de législation comparée, Collection colloques, vol. 20, SLC, 2014.

[136] François LEMAIRE, « Les conventions de la Constitution dans le système juridique français », *RFDC*, n° 35, 1998, p. 451-515.

[137] Stéphane PINON, « Le pouvoir exécutif dans l'œuvre constitutionnelle de Maurice Hauriou », *Revue d'histoire des Facultés de droit et de la science juridique*, 2004, p. 134.

[138] Les décrets n° 2018/104 et n° 2018/105 du 7 février 2018.

[139] Samuel Stéphane TCHIDJO, « La fonction contentieuse du Conseil constitutionnel du Cameroun : une fonction binaire et mitigée », *Village Justice*, 2021.

[140] Olivier BEAUD, « Le droit constitutionnel par-delà le texte constitutionnel et la jurisprudence constitutionnelle », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1999, n° 6.

[141] Maurice KAMTO, Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone, *op. cit*.

sur ce *« à quoi servent véritablement les constitutions africaines »*[142] lorsque leur fonction proclamée de limitation du pouvoir se heurte, dans les faits, à l'absence d'une culture constitutionnelle susceptible de leur donner corps ; absence que **Jean du BOIS DE GAUDUSSON** devait reformuler en une sentence désormais proverbiale, selon laquelle « *une constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme* »[143] qu'elle prétend incarner. **Fabrice HOURQUEBIE** a montré, avec une précision quasi clinique, le mécanisme exact par lequel ce phénomène opère. Selon lui, c'est l'insuffisance délibérée ou subie de précision du texte constitutionnel qui engendre des lacunes véritablement constitutionnelles, lesquelles deviennent à leur tour le lieu de conflits d'interprétation entre acteurs aux intérêts concurrents, le pouvoir exécutif disposant structurellement, dans cette compétition herméneutique, d'un avantage décisif tenant à sa position institutionnelle[144]. C'est ce même constat que **Frédéric-Joël AIVO** devait ériger en diagnostic global, d'une véritable crise de la normativité sur le continent, crise qu'il analyse comme la conséquence directe de cette instrumentalisation systématique des interstices du texte[145], avant de le décliner, à l'échelle d'une thèse monumentale, en une étude comparée de la fonction présidentielle au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo, démontrant que l'évolution institutionnelle de cette fonction s'est opérée, dans chacun de ces Etats, moins par la voie des révisions formelles que par celle de l'exploitation progressive des marges que le constituant avait, sciemment ou non, laissées ouvertes[146]. **Ismaïla Madior FALL** a complété sur le pouvoir exécutif africain, loin de se contenter des compétences expressément attribuées par les textes, tend structurellement à investir les zones d'ombre du constitutionnalisme pour y asseoir une autorité que le texte seul ne lui confère pas[147], cependant que **MOUHAMADOU NDIAYE** interrogeait la stabilité constitutionnelle comme défi du juge africain, appelé à arbitrer, bien souvent dans l'urgence, des conflits nés précisément de ces silences non anticipés par le constituant[148]. Ce même mécanisme, la maitrise du calendrier d'application d'une règle pourtant écrite comme instrument de préservation du pouvoir discrétionnaire, permet d'ailleurs de relire, sous un angle complémentaire. Lorsque le président togolais Etienne EYADEMA GNASSINGBE décède le 5 février 2005 à bord de l'avion présidentiel qui l'évacuait vers la France, le texte constitutionnel prévoyait pourtant, sans ambigüité, l'intérim du président de l'Assemblée nationale ; c'est précisément en s'appuyant sur l'absence de tout mécanisme de sanction immédiate de la règle de succession qui permit l'installation initiale de son fils Faure GNASSINGBE par l'armée à la tête de l'Etat, avant que la pression de la communauté

[142] Pierre-François GONIDEC, « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *op. cit.*
[143] Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, « Constitution sans culture n'est que ruine du constitutionnalisme », in : *Mélanges en l'honneur de Slobodan MILACIC, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruylant, 2007, p. 338.
[144] Fabrice HOURQUEBIE, « Le sens d'une constitution vu de l'Afrique », *op. cit.*
[145] Frédéric-Joël AIVO, « La crise de la normativité de la Constitution en Afrique », *op. cit*.
[146] Frédéric-Joël AIVO, *Le Président de la République en Afrique noire francophone. Essai sur les évolutions institutionnelles de la fonction au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo*, Thèse de doctorat en droit, Lyon, Université Jean Moulin Lyon 3, mai 2026, p. 626.
[147] Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, L'Harmattan, coll. « Etudes africaines », Paris, 2008, p. 310.
[148] Mouhamadou NDIAYE, « La stabilité constitutionnelle, nouveau défi démocratique du juge africain », *AIJC*, XXXIII-2007, Economica-PUAM, 2018, p. 667 et s.

internationale n'impose un retour à la légalité électorale[149]. Le Professeur **Luc SINDJOUN** y a décrit, dès 1999, les mécanismes fins d'une révolution passive par laquelle le pouvoir présidentiel investit méthodiquement, sans rupture ostensible avec la légalité formelle, les orifices institutionnels que la Constitution de 1996 laissait disponibles[150], quand **Roméo TANKOUA**, dans une contribution des plus récentes, retraçait avec minutie le rôle déterminant joue le Président de la République jusque dans la fabrication même de la loi, entre épistémologie juridique et sociologie du droit la plus attentive aux rapports de force réels[151] ; démonstration que corrobore un commentaire soulignant combien l'influence présidentielle continue de s'exercer jusque sur l'exercice du mandat des juges constitutionnels, ceux-là qui devraient pourtant en constituer le contrepoids institutionnel[152]. Que **Iddy SOIDROUDINE BOINA** ait pu, dénoncer une véritable « *malédiction constitutionnelle* »[153] affectant le continent africain, tenant à l'instrumentalisation par des chefs d'Etat des marges d'appréciation qui subsistent dans la procédure de révision, ou qu'une étude en l'honneur du professeur **Michel DURUPTY** ait choisi de reposer, à l'aune des coups de force contemporains, toute la question des sources non écrites du droit constitutionnel africain[154]. La récurrence de ces initiatives présidentielles allait bientôt en trahir la véritable nature : celle d'une régularité de fait.

b- La récurrence des comportements présidentiels : une régularité de fait

L'histoire constitutionnelle de la Ve République offre, à cet égard, un laboratoire privilégié. Dès les origines du régime, le général de Gaulle sut imposer, à la faveur de précédents répétés et parfois contre la résistance de ses propres ministres, une lecture présidentialiste de la Constitution de 1958 qui n'était pourtant, dans son économie initiale, que l'un des équilibres institutionnels envisageables par ses rédacteurs. Cette pratique, en s'incorporant progressivement au texte dont elle commandait désormais la lecture, transforma le principat gaullien en une République authentiquement présidentielle, alors même qu'aucune révision constitutionnelle formelle n'était directement venue consacrer cette mutation. **Jean-Claude COLLIARD** a magistralement documenté ce phénomène de sédimentation cumulative du pouvoir présidentiel par la pratique[155]. Étudiant l'évolution du domaine dit « *réservé* » du chef de l'État, il montre que celui-ci, loin d'être fixé une fois pour toutes par le texte constitutionnel, s'est constitué par adjonctions successives : à la politique étrangère et à la défense, domaines que le général de Gaulle avait pu revendiquer dès 1958 en s'appuyant sur la Constitution et sur ses textes périphériques, tel le décret du 14 janvier 1964 relatif à la force de dissuasion, sont venues s'ajouter, en 1988, la protection des libertés, thème sur lequel il était alors politiquement malaisé de s'opposer au président, puis, en 1993, la construction

[149] Etienne KENFACK TEMFACK, « La vacance de la présidence de la République en droit constitutionnel camerounais », *op. cit.*
[150] Luc SINDJOUN (dir.), *La révolution passive au Cameroun : Etat, société et changement*, Dakar, Paris, Codesria, Karthala, 1999, p. 425.
[151] Roméo TANKOUA, « Le rôle du président de la République dans la fabrication de la loi au Cameroun : de l'épistémologie juridique à la sociologie du droit », *Revue de l'ERSUMA*, 23(2), p. 273.
[152] Eric Marcel NGANGO YOUMBI, « Le nouveau Conseil constitutionnel camerounais : la grande désillusion », *op. cit.*
[153] Iddy SOIDROUDINE BOINA, « La malédiction constitutionnelle en Afrique : la révision », *RFDC*, 2021/4, n° 128, p. 21.
[154] Eric Marcel NGANGO YOUMBI, « Coups de force et droit constitutionnel en Afrique : brèves réflexions théoriques », Etude en l'honneur du Professeur Michel DURUPTY, *RDP*, 2023/2, p. 531.
[155] Jean-Claude COLLIARD, « Que peut le Président ? », *Pouvoirs*, n° 68, 1994, p. 15-29.

européenne, devenue la grande affaire du second septennat[156]. Chaque président ajoute ainsi sa pierre à l'édifice coutumier, sans que la régularité ainsi construite ne soit jamais figée : elle demeure, au contraire, éminemment sensible aux configurations politiques, la période de cohabitation venant en réduire drastiquement l'amplitude. La thèse de **Lucie SPONCHIADO** consacrée à la compétence présidentielle de nomination illustre, quant à elle, un second visage de cette régularité de fait : celui de la mutation, par la pratique répétée, d'une simple habilitation textuelle en un pouvoir effectivement capté par son titulaire[157]. L'auteure y démontre que la compétence de nomination, entendue au sens strict du texte constitutionnel comme une habilitation à attribuer un emploi, une fonction, une dignité ou un titre, s'est progressivement muée, sous l'effet cumulatif des précédents présidentiels, en une véritable faculté de désigner et de nommer, y compris en marge de l'habilitation initiale, phénomène qui explique, selon elle, l'inefficacité chronique des contrôles institutionnels de ces nominations. On mesure, à travers cet exemple, combien la régularité comportementale du chef de l'État peut, par sa seule force cumulative, déplacer insensiblement la ligne de partage entre l'habilitation textuelle et le pouvoir effectivement exercé.

Le constat ainsi dressé dans le cadre français trouve, à ceci près que la récurrence comportementale y revêt une intensité et une portée systémique plus marquées encore. **Karim DOSSO**, procédant à un bilan des pratiques constitutionnelles en vigueur dans les États d'Afrique noire francophone, relève leurs cohérences comme leurs incohérences, et souligne combien la pratique y supplée fréquemment les silences, voire les insuffisances, du texte constitutionnel[158]. L'illustre professeur **Pierre Fabien NKOT**, pour sa part, a montré, à partir du cas camerounais spécifiquement, comment le droit peut faire l'objet d'usages politiques récurrents, le texte constitutionnel et légal se trouvant ainsi progressivement façonné, dans son application concrète, par une pratique gouvernementale qui en oriente, et parfois en détourne, le sens originel[159]. Plusieurs illustrations concrètes, tirées de la pratique institutionnelle camerounaise récente, permettent d'objectiver cette régularité de fait. La régularité du recours au pouvoir réglementaire autonome pour structurer les institutions. La pratique camerounaise atteste d'un recours récurrent au décret présidentiel pour régir des pans entiers de l'organisation administrative et territoriale, notamment en matière de décentralisation, alors même que la Constitution renvoyait plus fréquemment de telles matières à la loi. Cette pratique réitérée, loin d'être ponctuelle, s'est imposée comme un mode de gouvernement à part entière, dont la constance dessine les linéaments d'une véritable convention de fait quant à l'étendue du pouvoir réglementaire présidentiel. La révision constitutionnelle du 14 avril 2026, symptôme paroxystique de cette régularité. L'adoption récente, par le Parlement camerounais, d'une révision réintroduisant la vice-présidence de la République et confiant au président en exercice la faculté exclusive de nommer et de révoquer son titulaire, atteste, de manière paroxystique, de cette régularité comportementale : loin de constituer une rupture, cette réforme prolonge et

[156] *Ibid.*
[157] Lucie SPONCHIADO, *La compétence de nomination du Président de la Cinquième République*, Thèse de doctorat en droit public, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2015 [publiée chez Dalloz, coll. « Bibliothèque parlementaire et constitutionnelle », 2017].
[158] Karim DOSSO, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, 2012/2, n° 90, p. 57-85.
[159] Pierre Fabien NKOT, *Usages politiques du droit en Afrique. Le cas du Cameroun*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 212.

systématise une pratique de longue date consistant à concentrer, entre les mains du chef de l'État, la maîtrise des mécanismes de succession et de continuité institutionnelle. Ainsi entendue, la récurrence des comportements présidentiels qu'elle s'observe dans le laboratoire gaullien de la Ve République ou dans la pratique camerounaise contemporaine ne relève pas de la simple anecdote institutionnelle : elle procède d'une authentique régularité de fait, dont la constance interroge inévitablement la nécessité, pour l'ordre constitutionnel, d'en assurer, par une régulation appropriée, l'encadrement institutionnel.

La récurrence de la pratique appelle néanmoins une réserve. La régularité d'un comportement ne vaut pas, par elle-même, consécration juridique. La répétition peut stabiliser un usage, mais elle ne saurait transformer automatiquement une influence de fait en compétence constitutionnelle. Autrement dit, la durée consolide éventuellement la pratique ; elle ne modifie pas, à elle seule, la répartition constitutionnelle des pouvoirs. C'est précisément cette frontière qu'il convient de préserver afin que l'influence matérielle ne se convertisse progressivement en auto-extension de compétence. C'est cette exigence qui commande, désormais, d'examiner comment les silences ainsi investis par la pratique présidentielle se trouvent, en retour, régulés par les institutions elles-mêmes.

2- La régulation institutionnelle des silences

« *C'est de l'exécutif, chef de l'Etat, placé au-dessus des partis, […] que doit procéder le pouvoir exécutif* », affirmait le général de Gaulle dans son discours de Bayeux du 16 juin 1946[160]. Formule princeps qui, en assignant au chef de l'Etat la fonction d'un arbitre situé au-dessus des contingences partisanes, a directement inspiré la rédaction de l'article 5 de la Constitution française de 1958 et, par filiation, celle de l'article camerounais. Mais cette fonction arbitrale, on l'a vu, ne procure au Président aucun titre juridique lui permettant de créer une norme nouvelle là où le texte se tait : *force est alors de se demander comment, en pratique, le chef de l'Etat parvient néanmoins à réguler les situations que le silence constitutionnel laisse ouvertes ?* La réponse tient en une distinction que **Jean MASSOT** a mise en lumière dans son étude consacrée aux rapports entre le chef de l'Etat et le chef du gouvernement [161] : c'est moins par la création de compétences nouvelles que par l'usage habile des compétences déjà existantes que le Président régule l'incertitude des normes ; mobilisation que **Bastion FRANCOIS** qualifiait, à propos de la pratique présidentielle sous la Ve République, de véritable « *art du gouvernement par les silences du texte* »[162]. Cette régulation s'observe, au Cameroun d'ailleurs, selon un double mouvement : par la mobilisation des compétences présidentielles déjà consacrées par le texte (a), et par la sauvegarde préventive du fonctionnement régulier des pouvoirs publics qu'elle rend possible (b).

a- La mobilisation des compétences présidentielles existantes

Loin de supposer l'invention d'un pouvoir nouveau, la régulation présidentielle des silences constitutionnels s'opère, en droit camerounais, par un redéploiement habile des

[160] Charles de GAULLE, Discours de Bayeux, 16 juin 1946.
[161] Jean MASSOT, *Chef de l'Etat et Chef du gouvernement : dyarchie et hiérarchie*, Paris, La Documentation française, coll. « Les études de la Documentation française», 1993, p. 190.
[162] Bastien FRANCOIS, *Le régime politique de la Ve République*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 6e éd., 2024, p. 128.

compétences que l'article 5 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 attribue déjà au chef de l'Etat, surtout celle d' « *arbitre du fonctionnement régulier des pouvoirs publics* » que le Président mobilise, par extension téléologique ; chaque fois que le texte demeure silencieux sur la conduite à tenir. Cette dynamique illustre avec une remarquable précision le mouvement qu'**André BOURGI** a identifié, celui du passage « *du formalisme à l'effectivité* » du constitutionnalisme africain[163]. La norme constitutionnelle, énoncée en termes généraux et parfois solennels, ne prend sa pleine portée normative que dans l'usage concret qu'en font les autorités qu'elle habilite, de sorte que la lettre constitutionnelle, silencieuse sur le détail, se voit activée par la pratique du pouvoir plutôt que réécrite par elle. **James MOUANGUE KOBILA** avait, dès l'adoption même du texte de 1996, pressenti ce phénomène en observant que le Préambule constitutionnel camerounais, en apparence purement déclamatoire, se transformait sous l'effet de la pratique institutionnelle « *de l'enseigne décorative à l'étalage utilitaire* »[164], formule qui vaut, *mutatis mutandis*, pour l'ensemble des compétences présidentielles dont la vocation initialement solennelle se voit reconvertie en instrument opératoire de gestion des zones d'ombres du texte. **François-Xavier MBOME**, qui retraçait au même moment le processus d'élaboration de cette Constitution, y voyait avec lucidité un texte volontairement elliptique sur certains points, dont son économie générale reposait sur le pari implicite d'une consolidation ultérieure par la pratique des organes constitués, au premier rang desquels le Président de la République[165]. L'ouvrage collectif dirigé par les professeurs **Stanislas MELONE**, **Adolphe MINKOA SHE** et **Luc SINDJOUN** confirme cette lecture en montrant que la réforme constitutionnelle de 1996, loin d'épuiser dans son dispositif l'ensemble des situations institutionnelles envisageables, a délibérément laissé aux pouvoirs constitués, singulièrement à l'exécutif, la charge de compléter par leur pratique les silences d'un texte pensé comme un cadre évolutif plutôt que comme un système clos[166]. C'est cette même logique de crédibilisation par l'usage que le professeur **Alain Didier OLINGA** décelait, la même année, à propos de la garantie constitutionnelle des droits fondamentaux, lorsqu'il appelait de ses vœux une pratique institutionnelle capable de donner corps à des énoncés constitutionnels dont la seule proclamation textuelle ne suffisait pas à assurer l'effectivité[167]. Ainsi comprise, la mobilisation des compétences présidentielles existantes n'ajoute rien, en droit, à l'inventaire des pouvoirs du Chef de l'Etat. Elle en révèle seulement, au fil des silences rencontrés, les potentialités opératoires demeurées jusque-là « *en sommeil* ». Si la mobilisation des compétences existantes révèle leurs potentialités dormantes, encore fallait-il, au-delà de ce simple exercice, que le Président en fit un usage tourné vers la préservation même de l'ordre constitutionnel.

---

[163] André BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002/4, n° 5, p. 722 et s.

[164] James MOUANGUE KOBILA, « Le préambule du texte constitutionnel du 18 janvier 1996 : de l'enseigne décorative à l'étalage utilitaire », *Lex Lata*, n° 23-24, février-mars 1996, p. 33-38.

[165] François-Xavier MBOME, « Le processus d'élaboration de la Constitution du 18 janvier 1996 », *Lex Lata*, n° 23-24, février-mars 1996, p. 17-20.

[166] Stanislas MELONE, Adolphe MINKOA SHE, Luc SINDJOUN (dir.), *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996. Aspects juridiques et politiques*, Fondation Friedrich Ebert au Cameroun, Association Africaine de Science Politique, GRAP-Cam, 1996, p. 242-250.

[167] Alain Didier OLINGA, « Vers une garantie constitutionnelle crédible des droits fondamentaux ? », Fondation Friedrich Ebert, Association africaine de science politique, 1996, p. 320.

b- La sauvegarde préventive du fonctionnement régulier des pouvoirs publics

Il est, dans l'architecture de toute Constitution digne de ce nom, une fonction dont la noblesse tient moins à l'éclat de son exercice qu'à la discrétion de sa vigilance ; telle est, celle de l'article 5 alinéa 1er de la Constitution camerounaise en vigueur confie au Président de la République lorsqu'il lui prescrit d'assurer, « *par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics* ». Cette formule, procède d'une généalogie doctrinale ancienne et distinguée, dont il convient, avec toute la déférence requise, de restituer les linéaments. C'est à **Benjamin CONSTANT** que revient l'honneur d'en avoir posé la première pierre pour qui, le Chef de l'Etat est conçu comme une « *force en dehors* » des trois pouvoirs classiquement distingués, chargée non point de gouverner à leur place, mais de veiller, avec la retenue qui sied à tout arbitre véritable, à ce qu'aucun d'eux ne vint à excéder les bornes que la Constitution leur a tracées[168]. Cette conception du pouvoir neutre, que l'on qualifierait volontiers, tant elle procède d'une élégance institutionnelle certaine, de véritable *gentleman's agreement* constitutionnel, a connu une fortune contrastée dans l'espace franco-italien qu'a minutieusement retracé **Frédéric LAFAILLE**. L'auteur y montre, non sans une ironie que l'on devine empreinte de regret, que cette théorie du pouvoir neutre a trop souvent servi de paravent respectable à une expansion des pouvoirs présidentiels qu'elle prétendait pourtant contenir[169]. **Michel DEBRE**, dans son discours devant le Conseil d'Etat du 27 aout 1958, avait d'ailleurs lui-même trahi cette ambigüité congénitale en affirmant que le Président devait être « *bien plus qu'un arbitre entre les partis* »[170] ; nuance qui, loin d'être anodine, révèle que l'esprit du marbre constitutionnel hésitait déjà entre la modestie de l'arbitre et l'ambition du capitaine.

Cette hésitation, la doctrine française l'a ensuite systématisée avec une rigueur qu'il convient de saluer. **Michel de VILLIERS**, dans l'entrée qu'il consacre au terme « Arbitrage » du Dictionnaire de droit constitutionnel, en fixe le sens technique en le distinguant soigneusement de toute compétence décisoire[171]. Distinction que **René CAPITANT** avait pressentie dès son commentaire du discours de Bayeux de 1946, où il théorisait la nécessité d'un « *arbitrage national* » confié au chef de l'Etat, placé au-dessus des pouvoirs constitués non pour empiéter sur leurs compétences respectives, mais, tout au contraire, pour en garantir et en assurer l'exercice conforme à la Constitution[172]. C'est cette même distinction que **Marie-Anne COHENDET** a porté à son plus haut degré d'achèvement, d'abord dans son article de 2009 puis dans étude ultérieure de 2016 : l'arbitrage présidentiel, est en principe un pouvoir « *neutre, modérateur* », mais la pratique tend, hélas, à le « transformer » en pouvoir de direction, au point d'en faire, selon sa propre formule, « *le faux nez de l'arbitraire* »[173], mise en garde que son ouvrage consacré au Président de la République développe avec la même

---

[168] Benjamin CONSTANT, *Principes de politique applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la constitution actuelle de la France (1815)*, rééd. Paris, Hachette, coll. « Pluriel », 1997, p. 333.

[169] Frédéric LAFAILLE, « Le ''pouvoir neutre''. Des usages franco-italiens de la thèse de Benjamin Constant », *Jus Politicum*, n° 13, 2015.

[170] Michel DEBRE, discours devant le Conseil d'Etat, 27 août 1958.

[171] Michel de VILLIERS, « Arbitrage », in *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 2003, p. 279.

[172] René CAPITANT, commentaire du Discours de Bayeux (1946), reproduit in *Revue d'histoire des facultés de droit*, n° 16, 1995.

[173] Marie-Anne COHENDET, « Arbitrage », *Archives de philosophie du droit*, vol. 52, 2009, p. 275-298.

acuité[174]. **Olivier DUHAMEL** avait, quant à lui, déjà signalé cette tension dans ses réflexions sur les innovations de l'alternance, observant que l'arbitrage neutre demeure perpétuellement menacé par la tentation d'une présidence gouvernante[175].

C'est à la lumière de cette généalogie raffinée, et non sans elle, que la fonction camerounaise de sauvegarde préventive révèle toute sa singularité. Singularité que la doctrine camerounaise, réunie dès 1996 autour de la réforme constitutionnelle, a su documenter avec une érudition qui mérite d'être restituée dans toute sa finesse. **Valentin MIAFO DONFACK**, retraçant la place du Président de la République à travers l'ensemble des textes constitutionnels camerounais successifs, montre que la clause d'arbitrage de l'article 5, s'inscrit dans une continuité institutionnelle propre au Cameroun, où la fonction présidentielle de veille a toujours précédé, dans l'ordre chronologique comme dans l'ordre symbolique, celle des autres organes constitutionnels[176]. **François-Xavier MBOME**, s'interrogeant sur la nature véritable du texte de 1996, révision de la Constitution de 1972 ou Constitution nouvelle en son fond, éclaire d'un jour précieux la manière dont cette clause de veille y a été redéfinie, avec une ambition renouvelée, par rapport à sa formulation antérieure[177]. **Gérard CONAC**, situe cette fonction camerounaise au sein d'une typologie plus large des présidentialismes africains, où l'arbitrage préventif se trouve fréquemment absorbé par l'ampleur même des pouvoirs que le texte confère par ailleurs au chef de l'Etat[178] ; observation que confirment, chacun à sa manière, **André CABANIS** et **Michel-Louis MARTIN** dans leur étude du constitutionnalisme de la troisième vague africaine, où les clauses de veille introduites lors des révisions des années 1990 sont examinées avec la circonspection qu'elles méritent quant à leur portée réellement contraignante[179]. **Léopold DONFACK SOKENG**, enfin, en interrogeant le rapport entre cette veille présidentielle et le contrôle juridictionnel de régularité des pouvoirs publics, révèle combien la sauvegarde préventive camerounaise demeure, à ce jour, dépourvue du relais contentieux qui, seul, pourrait en garantir l'effectivité au-delà de la bonne volonté de son titulaire[180] tandis que **Stanislas MELONE**, en explorant les silences du droit pénal camerounais quant à la sanction des irrégularités institutionnelles, confirme que cette même vigilance demeure, en définitive, aussi précieuse dans son principe que fragile dans ses garanties[181]. Après cette influence exercée par la pratique, il reste à voir comment le Président contribue également à faire évoluer la norme elle-même.

---

[174] Marie-Anne COHENDET, *Le Président de la République*, Paris, Dalloz, coll. « Connaissance du droit », 2e éd., 2002, p. 160 ; Marie-Anne COHENDET, « L'arbitrage du Président de la République », *Archives de philosophie du droit*, 2009, n° 52, p. 15-56.

[175] Olivier DUHAMEL, « Cinq innovations de l'alternance », *Le Monde*, 26 mars 1996.

[176] Valentin MIAFO DONFACK, « Le Président de la République et les Constitutions au Cameroun », in Stanislas MELONE, Adolphe MINKOA SHE, Luc SINDJOUN, *op. cit.*, p. 271.

[177] François-Xavier MBOME, « Constitution du 2 juin révisée ou nouvelle Constitution ? », in Stanislas MELONE, Adolphe MINKOA SHE, Luc SINDJOUN, *op. cit.*, p. 17.

[178] Gérard CONAC, « Le présidentialisme en Afrique noire », in *L'évolution récente du pouvoir en Afrique*, Bordeaux, CEAN, 1977, p. 23.

[179] André CABANIS, Michel-Louis MARTIN, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Bruxelles, Bruylant-Academia, 2010, p. 228.

[180] Léopold DONFACK SOKENG, « Cameroun : le contrôle de constitutionnalité des lois hier et aujourd'hui. Réflexions sur certains aspects de la réception du constitutionnalisme moderne en droit camerounais », in Stanislas MELONE, Adolphe MINKOA SHE, Luc SINDJOUN, *op. cit.*, p. 362-405.

[181] Stanislas MELONE, « Constitution et droit pénal : pistes de recherche après la loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 », in Stanislas MELONE, Adolphe MINKOA SHE, Luc SINDJOUN, *op. cit.*, p. 65.

B- Une influence sur la norme

« *Les questions constitutionnelles sont en premier lieu non des questions de droit, mais des question de force* »[182]. Formule, prononcée par **Ferdinand LASSALLE** à Berlin en 1962, distinguait la Constitution écrite, simple « *feuille de papier* », de la Constitution réelle, faite des rapports de force et des pratiques effectivement suivies par les acteurs institutionnels. Qu'on nous permette d'y voir moins une provocation qu'une prophétie, car ce que le texte camerounais refuse au Président en fait de titre, le temps et la répétition le lui accordent en fait d'empreinte. Ainsi les silences de la Constitution, stériles pour le juriste qui s'en tient à la seule lettre, deviennent-ils le lieu même où s'invente, hors de tout parchemin, une seconde constitution, tacite et vivante, que l'usage engendre (1) avant que la pratique n'en vienne, par une sorte de retour sur elle-même, à redessiner les contours de la veille constitutionnelle qui l'avait pourtant fait naitre (2).

1- La formation d'un droit constitutionnel vivant

« *Law is an effort to fix in definite practice what has been found to be convenient, expedient, adapted to the circumstances of the actual world. […] Law in a moving, vital society grows old, obsolete, impossible, item by item* »[183], écrivait **WOODROW Wilson**, alors resid avant que d'être resident, dans son discours présidentiel devant l'American Political Science Association en 1911. La formule, aussi étrangère qu'elle paraisse à la tradition civiliste, dit pourtant l'essentiel : le droit ne contient pas la vie, il la consigne après coup ; et c'est précisément cette consignation tardive, cette naissance du droit à partir du fait, qu'il convient d'observer dans les silences de la Constitution camerounaise. La pratique présidentielle, en s'y répétant, y engendre d'abord un simple usage, dont il faut mesurer la portée (a), avant que cet usage, à force de constance, ne prétende s'élever à la dignité d'une véritable convention constitutionnelle (b).

a- Du fait répété à l'usage constitutionnel

Nulle théorie générale du droit constitutionnel ne saurait s'honorer d'ignorer cette vérité première, que la norme suprême ne vaut jamais que ce que les pouvoirs constitués consentent, par leur pratique assidue, à en faire vivre. **Charles EISENMANN** en avait posé, dès l'aube du siècle dernier, l'axiome liminaire, en observant que la Constitution ne fut longtemps qu'« *un programme politique, à la rigueur obligatoire moralement* », dont les gouvernants s'estimaient, libres, en fait, de s'écarter[184]. C'est dans cet écart, savamment maintenu entre la prescription et son observance, que **Georges BURDEAU** situait le lieu même de formation de la coutume constitutionnelle, laquelle ne procède jamais d'un acte inaugural mais d'une accumulation patiente de précédents dont la convergence finit par engendrer une autorité rivale de celle du texte[185]. A **Pierre AVRIL** revient le mérite d'avoir porté cette intuition burdélienne à son

[182] Ferdinand LASSALLE, *Qu'est-ce qu'une Constitution ?*, Conférence prononcée à Berlin le 16 avril 1862, trad. fr. Paris, Editions Contretemps, 1999, (rééd.),
[183] Wilson WOODROW, « The Law and the Facts : Presidential Adress, Seventhy Annual Meeting of the American Political Science Association », *American Political Science Review*, vol. 5, n° 1, février 1911, p. 1-11.
[184] Charles EISENMANN, *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Paris, Economica, 1928, rééd. 1986, p. 13.
[185] Georges BURDEAU, Traité de science politique, *op. cit.*, p. 215.

achèvement conceptuel le plus abouti, en séparant avec une netteté qui fait aujourd'hui autorité la pratique administrative, simple habitude dénuée de force obligatoire propre, de la convention de la Constitution stricto sensu, norme non écrite tenue pour obligatoire par les acteurs institutionnels eux-mêmes[186], avant d'en systématiser, dans une contribution ultérieure destinée à un traité de référence, la séparation exacte avec la coutume constitutionnelle[187]. **Michel TROPER**, en épistémologie exigeant du droit public, confirmait que les classifications constitutionnelles ne se construisent jamais sur la seule exégèse littérale mais sur l'observation empirique des règles effectivement suivies dans l'exercice du pouvoir[188], propositions que **Dimitri Georges LAVROFF** vérifiait à l'échelle de la Ve République, dont le présidentialisme dominant s'est doté, par sédimentation continue, d'usages non écrits gouvernants l'exercice réel de la magistrature suprême[189], cependant que **Jean-GICQUEL** et **Jean-Eric GICQUEL** rappelaient, avec l'autorité qu'imposent les grands traités, que la coutume constitutionnelle demeure une source à part entière du droit constitutionnel positif[190]. **Dominique ROUSSEAU** parachevait cet édifice doctrinal en proclamant, dans un article devenu classique de la science constitutionnelle française, la résurrection d'une Constitution désormais irriguée par la pratique institutionnelle et jurisprudentielle cumulée plutôt que par le seul verbe du pouvoir constituant[191].

Or, l'ordre constitutionnel camerounais, façonné par le silence considérable que la réforme du 18 janvier 1996 a délibérément ou involontairement laissé subsister, constitue pour cette théorie générale un champ d'application d'une densité peu commune. Le professeur **Alain Didier OLINGA** y décèle une résurgence du présidentialisme dont le trait dominant réside précisément dans une personnalisation du pouvoir excédant continûment le périmètre des attributions textuellement conférées au Chef de l'Etat[192]. Le professeur **Magloire ONDOA** établissait pour sa part que la qualification exacte du régime parlementaire camerounais procède moins d'une lecture littérale du texte que d'une observation minutieuse des rapports de fait effectivement institués entre les pouvoirs publics[193], tandis que ses recherches sur la Constitution duale démontraient comment les dispositions transitoires, en apparence circonstancielles, se muaient par l'effet de leur invocation répétée en point d'ancrage d'un usage durable[194]. Cette dynamique de consolidation par la répétition ne se circonscrit d'ailleurs point au seul pouvoir exécutif. Le professeur **OLINGA** rappelait, dans une étude antérieure consacrée à la Commission électorale nationale autonome, que la réitération d'une pratique contentieuse devant la Cour suprême avait, avant même l'installation du Conseil constitutionnel, préfiguré

[186] Pierre AVRIL, Les conventions de la Constitution : normes non écrites du droit politique, *op. cit*., p. 46.
[187] Pierre AVRIL, « Coutume constitutionnelle et conventions de la Constitution », in Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), *Théorie de la Constitution*, Tome I, Dalloz, Paris, coll. « Traités », 2012.
[188] Michel TROPER, « Les classifications en droit constitutionnel », *Revue du droit public*, 1989, p. 949 et s.
[189] Dimitri Georges LAVROFF, *Le droit constitutionnel de la Ve République*, Dalloz, Paris, 3e éd., 1999, p. 1100.
[190] Jean-GICQUEL, Jean-Eric GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, LGDJ, Paris, coll. « Précis Domat », 39e éd., 2025, p. 984.
[191] Dominique ROUSSEAU, « Une résurrection : la notion de Constitution », *Revue du droit public*, 1990, p. 17.
[192] Alain Didier OLINGA, La Constitution de la République du Cameroun, *op. cit*., p. 49.
[193] Magloire ONDOA, « Une résurrection : le régime parlementaire camerounais », *Annales de la faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Douala*, n° 2, 2002, p. 10 et s.
[194] Magloire ONDOA, « La Constitution duale : recherches sur les dispositions constitutionnelles transitoires au Cameroun », *Revue Africaine des Sciences Juridiques*, 2002, n° 2, vol. 1, p. 20-56.

l'émergence d'un usage juridictionnel structurant[195], quand **Roger Gabriel NLEP** établissait que le juge administratif camerounais consolide lui aussi, par l'accumulation de solutions jurisprudentielles convergentes, la portée normative d'un texte que la seule lettre laissait indéterminée[196]. De ce concert de contributions convergentes, françaises et camerounaises, se dégage une conclusion à laquelle la rigueur scientifique commande de s'arrêter avec la solennité qu'elle mérite : « *le fait présidentiel, né dans la précarité d'un instant, ne s'élève au rang d'usage constitutionnel qu'au terme d'un processus cumulatif de réitération dont la doctrine a établi le régime théorique et dont la pratique camerounaise, depuis 1996, offre l'une des illustrations les plus achevées* ». Du fait devenu usage, il reste à mesurer si l'usage lui-même s'élève jusqu'à la convention.

b- De l'usage à la convention constitutionnelle

Que la Constitution écrite prétendit épuiser, dans la rigueur souveraine de sa lettre, l'ensemble des rapports que les pouvoirs publics nouent entre eux, voilà une prétention que le plus sommaire examen de la vie institutionnelle suffit à démentir. Entre la lettre du texte et la vérité de son application s'insinue, avec une constance à laquelle ne saurait longtemps résister le juriste même le plus fidèle aux dogmes du positivisme, tout un ensemble de comportements réitérés qu'il serait vain de réduire à de simples contingences. C'est la généalogie de cette métamorphose qu'a su restituer, avec une érudition dont peu d'auteurs contemporains peuvent se prévaloir, **Dénis BARANGER**, en montrant de quelle façon, dans le berceau même de la tradition britannique, de simples « *instincts et traditions* » du peuple anglais parvinrent, par l'œuvre conjuguée des juristes de Common Law, de **COKE** à **DICEY**, en passant par l'immortel **BLACKSTONE** et des philosophes de la politique, de **LOCKE** à **MONTESQUIEU**, à s'ériger, sans jamais emprunter la voie d'un texte unique, en un authentique et vénérable droit constitutionnel[197]. Le passage de l'usage à la convention proprement dite exige ainsi qu'opère un lent travail de sédimentation, par lequel la répétition, d'abord tolérée comme une simple habitude des mœurs institutionnelles, en vint peu à peu à se muer en un précédent dont la transgression appellerait des justifications, sous peine d'encourir, non point une sanction juridictionnelle, mais une réprobation toute politique, et n'en fût pas moins redoutable pour cela. Que l'on se gardât cependant de croire cette dynamique révolue, ou circonscrite aux seules origines de la Ve République, **Quirino CAMERLENGO** a naguère su en restituer, avec une finesse toute méridionale, l'actualité persistante, montrant combien ka frontière du droit et de la politique ne cesse de se redessiner au gré des pratiques que les pouvoirs publics contemporains inventent chaque jour, dans une tension qui n'a rien perdu, depuis les travaux des années 1990, de son antique acuité[198]. L'exemple, topique entre tous, qu'offre l'étude que consacra **Elina LEMAIRE** à la « *réserve parlementaire* » illustre à

[195] Alain Didier OLINGA, « La naissance du juge constitutionnel camerounais : la Commission électorale nationale autonome devant la Cour suprême », *Juridis Périodique*, n° 36, 1998,

[196] Roger-Gabriel NLEP, « Le juge administratif et les normes internes, constitutionnelles ou infra-constitutionnelles, en matière de droits fondamentaux », in *Solon, Revue africaine de parlementarisme et de la démocratie*, vol. 1, n° 1, 1999, p. 135 et s.

[197] Dénis BARANGER, *Ecrire la Constitution non écrite : une introduction au droit politique britannique*, PUF, Paris, coll. « Léviathan », 2008, p. 315.

[198] Quirino CAMERLENGO, « Entre le droit et la politique : l'actualité des conventions constitutionnelles », *Revue française de droit constitutionnel*, 2015/1, n° 101, p. 3-25.

merveille ce processus de formation graduelle : l'on y croit, au fil d'une chronologie institutionnelle, comment une pratique budgétaire d'abord toute informelle sut accéder au rang de convention reconnue, avant que les circonstances politiques ne vinssent en précipiter la remise en cause, sinon la disparition pure et simple attestant par-là que la convention constitutionnelle, à la différence de la coutume prise en son sens classique, demeure éminemment révisable au gré des rapports de force qui l'avaient vue naitre[199]. Que l'on se gardât, au demeurant, de céder à l'illusion d'une nouveauté radicale, **Yves MENY** avait, dès 1989, avec cette clairvoyance que l'on reconnait aux grands esprits, souligné que la tradition constitutionnelle française, pour peu encline qu'elle fût à théoriser semblables phénomènes, n'en connaissait pas moins l'existence de telles conventions depuis la IIIe République, lesquelles constitueraient, à ses yeux, un élément consubstantiel de ce qu'il est convenu d'appeler la « *Constitution vivante* »[200], formule qui, au-delà d'une simple clause de style, rend compte de cette faculté qu'a le texte constitutionnel de se laisser féconder par la pratique sans jamais s'y dissoudre tout à fait. Il reste que la théorie française des conventions de la Constitution ne laissa pas de susciter, au sein même de la doctrine, des réserves fort substantielles, **Christian BIDEGARAY**, dans la recension aussi exigeante qu'élégante qu'il consacra à l'ouvrage que **Pierre AVRIL** avait dédié à cette notion, mit ainsi en lumière les apories d'une construction qui, en congédiant la notion concurrente de coutume constitutionnelle au profit de celle de convention, s'expose au reproche de vouloir concilier deux exigences malaisément conciliables, restituer au droit constitutionnel sa dimension irréductiblement politique, tout en préservant, contre toute vraisemblance, la cohérence d'une catégorie normative digne de ce nom[201].

La formation d'un droit constitutionnel vivant ne signifie toutefois pas que la pratique présidentielle échappe au contrôle. L'existence de mécanismes de contrôle ne suffit à établir leur pleine effectivité. Encore faut-il que l'acte présidentiel susceptible de porter atteinte à la répartition constitutionnelle des compétences puisse être identifié comme un objet justiciable, que l'organe de contrôle puisse être régulièrement saisi et que celui-ci dispose d'un pouvoir juridiquement pertinent pour en neutraliser les effets. Le contrôle constitutionnel apparait ainsi moins comme une barrière automatique à l'influence présidentielle que comme une garantie conditionnée par l'activation de ses propres mécanismes procéduraux. En droit camerounais, l'article 46 de la Constitution du 18 janvier 1996 confère au Conseil constitutionnel compétence en matière constitutionnelle et lui reconnait notamment une fonction de régulation du fonctionnement des institutions. L'article 47 organise, quant à lui, son intervention en matière de constitutionnalité ainsi que dans les conflits d'attributions entre certaines institutions de l'Etat et entre l'Etat et les régions. La garantie existe donc formellement, mais son efficacité à l'égard des silences constitutionnels dépend de la possibilité de rattacher la pratique

[199] Elina LEMAIRE, « Naissance, consécration et disparition (?) d'une convention de la Constitution. L'exemple de la ''réserve parlementaire'' », *Jus Politicum*, n° 24, 2020, p. 119-134 ; Elina LEMAIRE, « La réserve parlementaire sous l'angle du droit constitutionnel », *Jus Politicum*, n° 17, 2017, p. 632 ; Jean-Luc AUBERT, « La réserve parlementaire », *Revue française de finances publiques*, n° 80, 2002, p. 229 ; Pauline TURK, « Requiem pour la ''réserve parlementaire'' », *Revue française de finances publiques*, n° 141, 2018, p. 217.
[200] Yves MENY, « Les conventions de la Constitution », *Pouvoirs*, n° 50, 1989, p. 67.
[201] Christian BIDEGARAY, « Pierre AVRIL à la recherche des ''Conventions de la Constitution'' », *Revue Française de Science Politique*, vol. 48, n° 5, 1998, p. 664-671.

présidentielle litigeuse à une question susceptible d'être soumise au Conseil. Le silence constitutionnel, en tant que tel, n'est pas nécessairement un objet contentieux autonome.

Cette limite est fondamentale. Une pratique présidentielle peut influencer durablement la conduite des institutions sans prendre la forme d'un acte dont la constitutionnalité serait directement contestable. Dans cette hypothèse, le contrôle juridictionnel peut demeurer en retrait alors même que l'influence matérielle de l'exécutif s'accroit. La difficulté n'est donc pas seulement celle de l'existence d'un juge constitutionnel ; elle réside dans la justiciabilité effective de la pratique constitutionnelle. Cette problématique rejoint les interrogations doctrinales relatives à l'office du juge constitutionnel africain. **Sidy Alpha NDIAYE** montre notamment, à propos du juge constitutionnel en Afrique noire francophone, que son intervention peut aller au-delà d'une fonction strictement négative de censure et soulever la question de son pouvoir d'intervention sur le contenu normatif[202]. Dès lors, le contrôle peut constituer une limite à l'expansion présidentielle, mais il ne saurait être présenté comme une garantie absolue. Son efficacité dépend tout autant de l'ouverture de la saisine que de la nature de l'acte contrôlable et de l'intensité du pouvoir reconnu au juge. Si les silences ainsi décantés en conventions viennent enrichir d'une source vivante le droit constitutionnel écrit, encore convient-il de se demander si cette maturation trouve en elle-même son terme, ou si, se prolongeant, elle n'appelle pas à son tour l'étude de sa propre dynamique.

Si les silences ainsi décantés en conventions viennent enrichir d'une source vivante le droit constitutionnel écrit, encore convient-il de se demander si cette maturation trouve en elle-même son terme, ou si, se prolongeant, elle n'appelle pas à son tour l'étude de sa propre dynamique.

2- La dynamique d'évolution des silences

« *Il faut que les lois empêchent la constitution de vieillir, parce que la constitution ne se rajeunit jamais* »[203], écrivait **Laurent ANGLIVIEL DE LA BEAUMELLE**. Formule qui, pour dater du XVIIIe siècle, n'en éclaire pas moins avec une singulière justesse le sort réservé aux silences constitutionnels une fois constitués en pratique reconnue. Car le silence, loin de se figer dans l'instant de sa naissance, est appelé à vivre de la vie même du texte qu'il complète ; il en épouse les mutations, en accompagne les infléchissements, et n'échappe à l'usure du temps qu'à la condition de se renouveler sans cesse. C'est cette dynamique qu'il convient à présent d'explorer, en montrant d'abord comment une silence, exerce une véritable fonction d'entrainement à l'égard des mutations constitutionnelles à venir (a), avant d'établir comment cette même dynamique conduit à redéfinir, de proche en proche, le contenu même de la veille constitutionnelle qu'il appartient aux pouvoirs publics d'exercer (b).

[202] Sidy Alpha NDIAYE, « Le pouvoir d'injonction du juge constitutionnel en Afrique noire francophone », *Annales Africaines*, Revue de la Faculté des Sciences juridiques et politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, nouvelle série, vol. 1, avril 2019, n° 10, pp. 37-78.
[203] Laurent ANGLIVIEL DE LA BEAUMELLE, *Mes pensées, ou Le qu'en-dira-t-on*, 1752, pensée CCCXI.

a- Une fonction prospective d'entrainement des mutations constitutionnelles

Dans *Révision et mutation constitutionnelles*[204], **Georg JELLINEK** distingue les deux phénomènes en ces termes : « *les premières [les révisions] représentent des modifications résultant d'actes de volonté intentionnels. Les secondes [les mutations] sont des modifications qui laissent les textes formellement inchangés et résultent de certains faits, sans que ceux-ci s'accompagnent nécessairement de l'intention d'opérer une telle modification ou de la conscience de le faire* »[205]. Cette citation, qu'il convient de retenir dans son intégralité tant elle condense l'ensemble de la démonstration, établit un critère de distinction d'une remarquable économie ; ce n'est pas la nature du résultat qui sépare la révision de la mutation, les deux modifient bel et bien la substance de l'ordre constitutionnel, mais la présence ou l'absence, chez son auteur, d'une intention consciente d'opérer ce changement. Là où la révision procède d'un acte de volonté délibéré, la mutation nait des faits, pratiques répétées, interprétations successives, silences investis par l'usage dont les auteurs n'ont pas toujours mesuré, au moment où ils les accomplissaient, la portée transformatrice. C'est cette absence de conscience qui rend, selon JELLINEK, la mutation constitutionnelle « *d'un intérêt bien supérieur à celle des révisions constitutionnelles* »[206]. Elle échappe, par définition, à tout contrôle a priori, puisque nul n'est en mesure de la voir venir avant qu'elle n'ait déjà transformé l'ordre qu'elle affecte.

Si le silence, en droit constitutionnel, se borne trop souvent, dans l'esprit du profane, à n'être que la marque d'une lacune ou d'un outil du constituant, c'est méconnaitre la fonction proprement dynamique qu'il exerce au sein de l'édifice normatif. L'espace que le silence occupe, il est appelé, par sa nature même, à entrainer, dans son sillage, des mutations dont l'ampleur dépasse de beaucoup l'occasion qui les a fait naitre. **Olivier JOUANJAN** a montré avec quelle acuité JELLINEK entendait ainsi restituer au droit constitutionnel sa dimension irréductiblement politique, en refusant de s'en tenir à une conception purement normative et, pour tout dire, quelque peu naïve, de la Constitution ; lecture qui invite le juriste contemporain à ne jamais tenir pour acquise la stabilité apparente des textes qu'il commente[207]. Cette fonction d'entrainement, a trouvé sous la plume de **Manon ALTWEGG-BOUSSAC**, un prolongement systématique dans l'étude qu'elle a consacrée aux changements constitutionnels informels, où elle démontre que la signification même de la matière constitutionnelle peut se trouver bouleversée sans qu'il ne soit jamais recouru à la procédure solennelle de révision, par le seul jeu d'une interprétation qui, insensiblement, déplace les frontières du texte[208]. **Denis BARANGER**, dans le commentaire exigeant qu'il a consacré à cette thèse, a su en tirer toute la portée théorique, en opposant la tentation normativiste, qui voudrait ramener ces phénomènes à de simples anomalies passagères, à l'exigence, plus fidèle à la réalité constitutionnelle, de

[204] Georg JELLINEK, *Révision et mutation constitutionnelles*, Dalloz, Paris, coll. « Droit politique », 2008, p. 100.
[205] Georg JELLINEK, *op. cit.*
[206] Georg JELLINEK, *op. cit.*
[207] Olivier JOUANJAN, « Aux frontières du droit public et de la politique : relire Georg JELLINEK », préface Georg JELLINEK, *op. cit.*, p. 7-30.
[208] Manon ALTWEGG-BOUSSAC, *Les changements constitutionnels informels*, préf. Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, avant-propos Denis BARANGER, Bayonne, Institut Universitaire Varenne, coll. « Thèses », 2013, p. 642.

reconnaitre au droit politique sa capacité propre à produire, à partir du fait, des effets de droit véritables[209].

Nicole Florence MATIP, qualifie en effet cette réforme qui supprima la limitation du nombre de mandats présidentiels sans toucher, en apparence, à l'équilibre monocéphale de l'exécutif consacré depuis 1996 de véritable « *mutation constitutionnelle* », reprenant ainsi, à dessin, la terminologie jellinékienne pour souligner que l'essentiel du bouleversement institutionnel qu'elle opérait tenait moins à la lettre du texte révisé qu'à la signification nouvelle qu'elle conférait, rétroactivement, à l'ensemble de l'architecture présidentialiste antérieure[210]. C'est dire que le fait déclencheur ici, la levée d'une limite chiffrée engendre un effet d'entrainement dont l'ampleur, comme le pressentait **JELLINEK**, dépasse très largement l'occasion ponctuelle qui lui a donné vie. Ainsi que l'observe **MATIP**, la suppression de cette seule clause a suffi à requalifier la nature du régime camerounais, sans qu'aucune autre disposition relative aux pouvoirs du chef de l'Etat n'ait eu besoin d'être formellement retouchée[211]. **Jérôme WANDJI F. KANDA** confirme cette lecture en montrant que les silences du texte camerounais au premier rang desquels celui qui entourait, avant 2008, les conditions de sortie du pouvoir présidentiel fonctionnent moins comme des lacunes passives que comme de zones de tension d'où peuvent surgir, à la faveur d'une conjoncture politique donnée, des transformations dont la portée excède de loin l'espace initialement occupé par le silence[212]. C'est dans cette vaine qu'**Armel LE DIVELLEC** devait reformuler, avec un bonheur d'expression, en qualifiant ces phénomènes de « *structure renversée* », par lesquels le fait, au lieu de se soumettre au droit, en devient la source et le vecteur[213] ; formule qui rend compte, mieux qu'aucune autre, de ce mouvement par lequel le silence constitutionnel, se fait la matrice discrète et féconde des mutations à venir.

b- La redéfinition progressive du contenu de la veille constitutionnelle

« *La Constitution n'est plus un simple acte écrit* »[214]. Il y a, dans ce mot du doyen **ROUSSEAU**, bien davantage qu'une formule d'école ; il y a l'aveu que le texte constitutionnel, une fois promulgué, cesse de s'appartenir à lui-même et se remet, pour son sens véritable, entre les mains de ceux qui l'exercent. Rien n'illustre mieux cette vérité que le sort de l'article 5 de la Constitution camerounaise en vigueur, dont l'économie tient en une formule d'apparente simplicité : « le Président de la République veille au respect de la Constitution » mais dont la portée réelle ne cesse, depuis trente ans, de se déplacer, de s'étirer, de se recomposer au fil des silences qu'elle rencontre. Une veille, par définition, n'a pas de contenu arrêté, elle se tient, elle observe, elle s'adapte à ce qui survient ; et c'est cette plasticité que la doctrine camerounaise a

[209] Denis BARANGER, « Normativisme et droit politique face aux changements constitutionnels informels. A propos de l'ouvrage de Manon ALTWEGG-BOUSSAC », *Jus Politicum*, n° 11, 2013.
[210] Nicole Florence MATIP, Konstantia KOUTOUKI, « Cameroun : Une analyse juridique de la mutation constitutionnelle du 10 avril 2008 », *Institute for Security Studies, Situation Report*, 14 septembre 2009, p. 11.
[211] *Ibid*.
[212] Jérôme WANDJI F. KANDA, « Les zones d'ombre du constitutionnalisme en Afrique », *Revue Juridique et Politique*, n° 3, 2007, pp. 263-307.
[213] Armel LE DIVELLEC, « Le droit constitutionnel est-il un droit politique ? », *Les Cahiers Portalis*, 2018/6, p. 91-105.
[214] Dominique ROUSSEAU, « Une résurrection : la notion de Constitution », *op. cit*., p. 16.

su décrire, chacune à sa manière, comme le lieu où se joue, silence après silence, la véritable fabrique du droit constitutionnel positif.

Le professeur **Marcelin NGUELE ABADA** a, inscrit cette plasticité dans la longue durée en consacrant sa thèse à l'évolution politique et constitutionnelle du Cameroun envisagée comme contribution à l'édification de l'Etat de droit : il y montre que cette construction ne procède jamais d'un texte que l'on appliquerait, mais d'un processus cumulatif où chaque étape politique redéfinit un peu plus le contenu que l'étape précédente avait laissé en germe, de sorte que la garantie constitutionnelle camerounaise se donne à voir moins comme une donnée que comme une trajectoire[215]. **Etienne KENFACK TEMFACK** a offert de cette dynamique une démonstration presque clinique en observant que le silence organisationnel entourant l'ancienne chambre constitutionnelle de la Cour suprême, faute d'un seul texte réglant véritablement son fonctionnement avait suffi à plonger l'institution « en veilleuse » et à faire glisser vers le seul chef de l'Etat le soin d'apprécier, en pratique, la constitutionnalité des actes ; il n'hésite pas à en parler, pour qualifier ce déplacement silencieux de compétence, d'une véritable « *élévation du Président de la République au rang de juge constitutionnel* »[216]. Le professeur **Alain Didier OLINGA** a montré, avec l'austérité qu'on lui connait, que ce même mouvement travaille en profondeur l'architecture même de la séparation des pouvoirs voulue par le constituant de 1996 ; sitôt mise à l'épreuve de la pratique, cette architecture s'est révélée moins une clôture qu'un chantier permanent, où chaque interstice laissé par le texte a fini par échoir, presque naturellement, à l'autorité présidentielle[217]. **Ebénizer TALTOU**, a su donner à cette intuition sa forme la plus achevée en consacrant sa thèse tout entière à démontrer que la Constitution camerounaise ne vit véritablement que par la politique qui la traverse et la travaille de l'intérieur, de sorte que la veille de l'article 5, loin d'être une prérogative que l'on consulterait comme on ouvre un texte, est une fonction que chaque génération de silences vient, à sa façon, réécrire[218].

CONCLUSION

La mission de veille constitutionnelle confiée au Président de la République par l'article 5, alinéa 2, de la Constitution du 18 janvier 1996 révèle ainsi une construction institutionnelle plus subtile que ne le laisserait supposer la seule lecture littérale du texte. La démonstration conduite dans cette étude permet d'abord d'établir une donnée de principe : la veille ne vaut pas, par elle-même, habilitation générale à compléter la Constitution. Le Président dispose de compétences constitutionnellement attribuées ; il peut en mobiliser les virtualités lorsqu'une situation institutionnelle demeure insuffisamment déterminée ; mais il ne saurait tirer du silence une compétence originaire qui n'aurait pas été conférée par le constituant. La compétence de

[215] Marcelin NGUELE ABADA, *Etat de droit et démocratisation. Contribution à l'étude de l'évolution politique et constitutionnelle au Cameroun*, Thèse de doctorat (Nouveau régime), Université de Paris II – Panthéon-Sorbonne, 1995, p. 640.
[216] Etienne KENFACK TEMFACK, *L'autorité de la norme constitutionnelle au Cameroun*, Mémoire de DEA de droit public, Université de Douala, 2005.
[217] Alain Didier OLINGA, « Notules sur la séparation des pouvoirs dans la Constitution camerounaise », in Alain ONDOUA (dir.), *La Constitution camerounaise du 18 janvier 1996*, Yaoundé, Afredit, 2007, p. 20 et s.
[218] Ebénizer TALTOU, *Constitution et politique au Cameroun*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Yaoundé II, 2005, p. 563.

veille ne se confond donc ni avec une compétence d'interprétation authentique, ni avec un pouvoir de révision, ni avec une faculté générale de production de la norme constitutionnelle.

Toutefois, cette incompétence formelle ne signifie nullement l'absence d'incidence présidentielle sur les silences de la Constitution. La pratique institutionnelle montre que les espaces laissés indéterminés peuvent être investis par les autorités constituées, et que la position centrale du Président dans l'architecture institutionnelle camerounaise lui confère une capacité particulière à orienter la réponse pratique apportée à ces indéterminations. Le silence devient alors un espace de gouvernement constitutionnel : non parce que le Président serait juridiquement autorisé à créer la règle qui manque, mais parce qu'il peut, à partir des compétences dont il dispose déjà, contribuer à déterminer la manière dont le système institutionnel fonctionne en l'absence de prescription textuelle immédiatement disponible.

C'est précisément cette articulation entre incompétence formelle et influence matérielle qui constitue le principal enseignement de la réflexion. Elle interdit deux lectures symétriquement excessives. La première consisterait à considérer que l'absence de compétence expresse prive le Président de toute prise sur les silences constitutionnels. La seconde reviendrait à transformer la pratique présidentielle en une compétence constitutionnelle nouvelle, au seul motif qu'elle est répétée, acceptée ou devenue politiquement structurante. Entre ces deux extrêmes se situe la réalité juridique du phénomène : une influence matérielle peut exister sans devenir, par elle-même, une compétence de droit. Mais cette distinction appelle une vigilance particulière. Plus la pratique est répétée, plus elle est susceptible de produire des effets de stabilisation ; plus elle se stabilise, plus elle peut acquérir l'apparence d'une règle ; et plus elle prend l'apparence d'une règle, plus le risque existe que l'organe qui en est à l'origine soit regardé comme son interprète privilégié, voire comme son auteur matériel. C'est ici que se situe le risque de captation du pouvoir. Le danger n'est pas nécessairement celui d'une rupture brutale de l'ordre constitutionnel. Il réside plutôt dans une transformation graduelle : le silence autorise une première intervention ; l'intervention répétée devient pratique ; la pratique devient usage ; l'usage peut prétendre à une valeur conventionnelle ; et la convention, si elle n'est pas contenue par les mécanismes institutionnels appropriés, peut finir par déplacer durablement le centre de détermination de la règle constitutionnelle. Une telle évolution ne saurait être juridiquement neutralisée par la seule affirmation abstraite de la séparation des pouvoirs. Elle exige des mécanismes de contrôle capables de distinguer l'usage légitime d'une compétence existante de l'extension de cette compétence au-delà de son titre constitutionnel. Le Conseil constitutionnel occupe, à cet égard, une place déterminante dans l'économie normative du système camerounais : la Constitution le qualifie d'instance compétente en matière constitutionnelle, d'organe régulateur du fonctionnement des institutions et lui attribue notamment le règlement de certains conflits d'attribution. Ces prérogatives offrent une assise juridique au contrôle des déplacements de compétence susceptibles de résulter de la pratique. Mais leur existence ne suffit pas à établir leur efficacité.

Le bilan doit dès lors être formulé avec mesure. Les mécanismes de contrôle constituent une garantie réelle dans leur principe, mais leur efficacité ne peut être présumée du seul fait de leur consécration normative. Leur effectivité se mesure à leur capacité à empêcher que l'influence matérielle ne franchisse le seuil à partir duquel elle devient une auto-attribution de compétence. En ce sens, la question fondamentale n'est pas de savoir s'il faut soustraire au

Président toute influence sur les silences de la Constitution ; elle est de déterminer les conditions dans lesquelles cette influence peut demeurer compatible avec la hiérarchie des normes, la séparation des compétences et la suprématie de la Constitution. La mission de veille apparaît alors comme une fonction de frontière. Elle autorise l'action présidentielle dans l'espace des compétences déjà constituées, mais elle ne saurait devenir le fondement d'une compétence résiduelle générale. Elle impose au contraire une discipline interprétative : lorsque le silence peut être surmonté par la mobilisation d'une compétence existante, la pratique présidentielle peut participer au fonctionnement de l'ordre constitutionnel ; lorsque le silence appelle la création d'une règle nouvelle, le pouvoir de complétion ne peut être présumé. Il doit être recherché dans les mécanismes constitutionnels qui organisent la production, l'interprétation ou la modification de la norme suprême.

La perspective prospective qui se dégage de cette étude est donc celle d'une nécessaire juridicisation des frontières de la veille. À mesure que les Constitutions contemporaines deviennent des textes vivants, leur silence ne peut plus être considéré comme une simple absence de norme. Il devient un lieu de production potentielle de pratiques, d'usages et de mutations. Mais précisément parce que le silence peut produire des effets normatifs, il doit être soumis à une discipline institutionnelle destinée à éviter qu'un organe constitué n'en devienne le propriétaire fonctionnel. Le véritable enjeu du constitutionnalisme camerounais n'est donc pas de choisir entre la lettre et la pratique, mais de déterminer jusqu'où la pratique peut aller sans cesser d'être une pratique de la Constitution pour devenir une transformation de la Constitution.

Au terme de cette réflexion, la veille présidentielle ne peut ainsi être comprise ni comme une simple fonction symbolique, ni comme un pouvoir constituant latent. Elle est une fonction constitutionnelle dont l'importance pratique tient précisément à l'écart qui sépare son titre juridique de ses possibilités matérielles d'action. Cet écart est fécond lorsqu'il permet au système de répondre à des situations que le texte n'avait pu prévoir ; il devient problématique lorsqu'il permet à la pratique de se substituer progressivement aux procédures de détermination de la norme constitutionnelle. Toute la difficulté réside donc dans la conservation de cette ligne de partage. La justice constitutionnelle affecte, et je serai même tenté de dire qu'elle inspire, le fonctionnement de la Constitution, aussi bien comme cadre des activités du gouvernement qu'en tant que déclaration de droit.

De cette formule, la veille présidentielle des silences peut-elle durablement se substituer à cette fonction inspiratrice que l'on réserve au seul juge constitutionnel ? La réponse que suggère l'analyse est négative si l'on entend par substitution une compétence générale de détermination du contenu constitutionnel. Le Président peut contribuer à faire vivre la Constitution ; il ne peut, du seul fait de sa position institutionnelle, s'en instituer le constituant permanent. La vigilance constitutionnelle trouve alors son ultime justification dans cette exigence : permettre à la Constitution de demeurer vivante sans permettre à sa pratique de devenir la propriété d'un seul pouvoir.

LA PROTECTION DE L'AUTORITE DE LA CONSTITUTION DANS LES ETATS DE L'AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE. REFLEXION SUR LE REAMENAGEMENT DU BLOC DE CONSTITUTIONNALITE

Par

MBANGUE MBIKI Raoul[*]
Doctorant en Droit public
Université de Douala (Cameroun)

Résumé

La protection de l'autorité de la Constitution conduit le juge constitutionnel à réaménager le bloc de constitutionnalité. La tendance retenue par celui-ci est l'extension des normes de référence au contrôle de constitutionnalité. Le juge constitutionnel ne se limite plus à la Constitution stricte, il inclut dans son office, les normes dérivées de valeur constitutionnelle. Les normes de valeur constitutionnelle originaire ne disparaissent pas et ne perdent non plus leur super position. Elles sont simplement complétées par celles dérivées de son interprétation constitutionnelle.

Mots clés : constitutionnalisme-Constitution- bloc de constitutionnalité-juge constitutionnel.

INTRODUCTION

Le constitutionnalisme étant historiquement un mouvement issu du siècle des Lumières qui visait, en réaction contre le despotisme et l'absolutisme royal d'alors, à doter les Etats d'une constitution écrite pour, d'une part, encadrer, voire limiter, le pouvoir des gouvernants, d'autre part, garantir les droits et libertés des gouvernés, il fallait une juridiction pour le respect de la norme fondamentale[1]. « *La justice constitutionnelle est consubstantielle au constitutionnalisme triomphant à nouveau sur le continent africain depuis l'effondrement dans la dernière décennie du XXe siècle des différents régimes autoritaires qui avaient fleuri au lendemain de la décolonisation* »[2]. Elle vise à constitutionnaliser le pouvoir c'est-à-dire le soumettre à des règles précises et à protéger la Constitution. Le Doyen Babacar KANTÉ[3] a souligné que l'un des problèmes majeurs auxquels est actuellement confronté le juge constitutionnel africain, c'est « *la détermination de la consistance de ses normes de référence* ». Cette consistance des normes de référence forme le bloc de constitutionnalité. « *En l'espèce, adopté par les juridictions constitutionnelles de ces Etats, le bloc est élargi par l'insertion des normes dérivées. Les lois organiques, les règlements d'Assemblée et les normes internationales de référence y figurent* »[4]. « *Le bloc de constitutionnalité légué par le*

[*] Mode de citation : MBANGUE MBIKI Raoul, « La protection de l'autorité de la constitution dans les états de l'Afrique noire francophone. Réflexion sur le réaménagement du bloc de constitutionnalité », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.213-237.

[1] Théodore. HOLO., « Emergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs* n°129, 2009, p.101.
[2] *Idem* p.101.
[3] Babacar. KANTÉ, « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », *in Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, 2008, p. 268.
[4] Lionel.-Pierre GUÉSSÉLÉ ISSÉMÉ., « Les normes dérivées de la Constitution dans les Etats d'Afrique Noire francophone » *op.cit*., p.109.

pouvoir constituant et dont le juge constitutionnel y a découvert ou introduit certaines règles demeure l'échelle de référence majeure »[5]. Cela laisse entrevoir la protection de l'autorité de la Constitution dans les Etats de l'Afrique noire francophone. Réflexion sur le réaménagement du bloc de constitutionnalité.

La théorie constitutionnelle retient que la Constitution peut être appréhendée sous plusieurs angles dont celui formel. Suivant cet angle, elle est un document, un texte, un instrument. Ainsi, elle est considérée « *comme symbole, comme texte, comme document historique, comme phénomène de droit* »[6]. Hissée au sommet des normes juridiques existantes, elle « *est dite loi fondamentale parce qu'elle est l'acte qui crée, fonde et structure l'Etat* »[7]. Statut de l'Etat, la Constitution est nécessaire à ce dernier et « *un Etat sans Constitution, ce serait l'anarchie* »[8]. Traditionnellement, la Constitution fait l'objet d'une définition au sens formel et au sens matériel ; ce qui a des implications sur le régime de la révision. Au sens formel, la Constitution est selon KELSEN « *la norme qui règle l'élaboration des lois, des normes générales en exécution desquelles s'exerce l'activité des organes étatiques. Cette règle de la création des normes juridiques essentielles de l'Etat (…) et de la procédure de la législation forme la Constitution au sens propre, originaire et strict du mot* »[9]. Selon la conception formelle, le concept de Constitution est dépolitisé. En l'occurrence, le droit est « débarrassé » « de tous les éléments qui lui sont étrangers »[10]. Au sens matériel, KELSEN dit de la Constitution que « *c'est elle qui est en jeu lorsque les Constitutions modernes contiennent, non seulement des règles sur les organes et la procédure de la législation, mais encore un catalogue de droits fondamentaux des individus ou libertés individuelles. Par-là (…), la Constitution trace des principes, des directions, des limites pour le contenu des lois à venir (…) La Constitution n'est pas alors uniquement une règle de procédure mais aussi une règle de fond* »[11]. L'on distingue les Constitutions rigides des Constitutions souples.

La justice constitutionnelle connait du contentieux constitutionnel lequel renvoie à « *l'ensemble des litiges portant sur une contestation de la constitutionnalité d'actes subordonnés à la Constitution* »[12]. C'est davantage, « *l'ensemble des litiges qui peuvent naître de l'activité des institutions constitutionnelles* »[13]. En outre, l'option pour la conception extensive du bloc de constitutionnalité est de plus en plus admise dans les Etats africains. La

---

[5] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone*, thèse *op.cit*., p.461.
[6] Louis. FAVOREU et alii, Droit constitutionnel, op. cit., p. 55.
[7] Maurice. AHANHANZO-GLELE, « La Constitution ou Loi fondamentale », *in* Pierre.-François. GONIDEC et Maurice. AHANHANZO-GLELE (dir.), *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*. t1- L'Etat et le droit, Abidjan, Dakar, Lomé, Les Nouvelles Editions Africaines, 1982, p. 21. ; Françis. Vangah. WODIE, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Presses universitaires de Côte d'Ivoire (PUCI), 1996, p. 83. ; Pierre. COMANDUCCI, « Modèles de constitution », *in* Michel. TROPER et Dominique. CHAGNOLLAUD (dir.), *Traité international de droit constitutionnel*. Tome 1-Théorie de la Constitution, op. cit., p. 20
[8] Georges. JELLINEK, *L'Etat moderne et son droit. Deuxième Partie – Théorie juridique de l'Etat*, Paris, Editions Panthéon-Assas, 2005, p. 169
[9] Hans. KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution », *RDP* 1928, p. 204.
[10] Hans. KELSEN, *Théorie pure du droit*, traduction Ch. Einsenman, Paris, Dalloz, 1962, p. 1
[11] Hans. KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution », *op.cit*., p 225.
[12] Guillaume. DRAGO., *Contentieux constitutionnel français*, 4ème éd., Paris, P.U.F., 2016, p. 17.
[13] Didier. MAUS., « La notion de contentieux constitutionnel sous la Ve République », *R.P.P.*, 1980, pp. 2640 (p. 26).

conséquence, c'est que le juge se réfère dans le cadre du contrôle de constitutionnalité, et quelquefois même exclusivement, à des textes aussi divers que le règlement intérieur de l'Assemblée nationale[14] , les lois organiques relatives aux institutions constitutionnelles[15] , les engagements internationaux non-inscrits dans le préambule constitutionnel[16], etc. Celle-ci s'explique par la propension à la limitation de l'inconstitutionnalité dans l'ordonnancement juridique et à l'insertion des différents instruments juridiques internationaux et communautaires dans l'ordre juridique interne. Plus les normes de références ne sont élargies, moins l'instrumentalisation des révisions de la Constitution, moins l'inconstitutionnalité même déguisée n'auront de chance de passer. Cela vaut également pour l'extension des normes à contrôler. Le concept de bloc de constitutionnalité est né en France lorsque l'on se replace dans le contexte de droit comparé, notamment le droit français[17]. Il a été systématisé par Louis Favoreu en 1975 [18] en s'inspirant du bloc de légalité bien connue des administrativistes[19]. La formule « *"bloc de constitutionnalité" a été forgée à partir de celle de "bloc de légalité" couramment employée en droit administratif* » [20] . Le bloc de constitutionnalité est une notion d'origine doctrinale. La formule est attribuée au professeur Claude ÉMERI[21]. Le vrai « *théoricien du bloc de constitutionnalité* »[22] est le Doyen Louis FAVOREU.

« *Ainsi, le bloc de constitutionnalité est synonyme de normes de référence du contrôle de constitutionnalité* »[23] dans les Etats africains sous étude. Ce faisant, comment s'opère le réaménagement du bloc de constitutionnalité dans les Etats de l'Afrique noire francophone ? Au moyen de la méthode juridique laquelle repose sur l'interprétation des textes et le commentaire des décisions de justice, l'idée générale incline à entrevoir la conception extensive entretenue du bloc de constitutionnalité par le juge constitutionnel Cela conforte l'insertion des normes de référence originaire à savoir la Constitution et les principes non

[14] Décisions DCC 98-052 du 29 mai 1998, DCC 08-072 du 25 juillet 2008 et DCC 10-114 du 6 septembre 2010
[15] Décisions DCC 08-94 du 08 avril 1994, DCC 10-035 du 23 mars 2010 et DCC 12-048 du 23 février 2012
[16] Décisions DCC 00-072 du 17 novembre 2000, DCC 10-049 du 5 avril 2010 et DCC 11-042 du 21 juin 2011.
[17] L'expression « bloc constitutionnel » provient de l'une des recherches effectuées sur le Conseil constitutionnel français en 1960. En 1970, Claude EMERI invente la notion de « bloc de constitutionnalité » alors qu'il s'étonnait à juste titre que « la Haute juridiction [le Conseil constitutionnel] construise ainsi un véritable bloc de constitutionnalité composé de la Constitution et des ordonnances de l'article 92 qui posent les principes d'organisation du parlementarisme limité ». A l'époque, le Conseil constitutionnel français, dans sa Décision n° 69-37 DC du 20 novembre 1969, avait vérifié la constitutionnalité du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale aussi bien par rapport à la Constitution qu'au regard de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. J. CLAVIERE-SCHIELE, *Les techniques juridictionnelles du Conseil constitutionnel*, Mémoire de DES de droit public, Université de Paris, 1960, p. 81. ; Claude. EMERI et Jean-Louis. SEURIN, « Chronique constitutionnelle et parlementaire française. Vie et droit parlementaire », *RDP*, 1970, p. 678. ; Claude. DENIZEAU, *Existe-il un bloc de constitutionnalité ?,* Paris, LGDJ, 1997, p. 12
[18] Louis. FAVOREU., « Le principe de constitutionnalité. Essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *in mélanges Charles Eisenmann*, Paris, Cujas, 1975, pp.33-48, L. FAVOREU, Thierry.-S RENOUX, *Le contentieux constitutionnel des actes administratifs*, Paris, Editions Sirey, 1992, p.29 et s.
[19] Henri. ROUSSILLON., Pierre. ESPLUGAS., *Le conseil constitutionnel*, 7ème éd., Paris, Dalloz, 2011, p.62
[20] Cf. Olivier. DUHAMEL. et Yves. MÉNY., *Dictionnaire constitutionnel*, 1ère éd., Paris, PUF, 1992, p. 87.
[21] Claude. ÉMERI., « Bloc de constitutionnalité », *RDP*, 1970, p. 608.
[22] Claude. DENIZEAU, *Existe-il un bloc de constitutionnalité ?, op. cit*., p. 15.
[23]Epiphane. SOHOUÉNOU, « Les catégories du bloc de constitutionnalité », *RCC* n°2 et 3/ semestriel, 2020 p.11.

écrits déduits de celle-ci dans le bloc de constitutionnalité (I). Cela vaut également pour l'insertion des lois organiques et des règlements des assemblées parlementaires dans les normes de référence au contrôle de constitutionnalité (II).

I. L'AFFIRMATION DES NORMES DE REFERENCES ORIGINAIRES

Les normes de références originaires sont des règles, principes de valeur constitutionnelle léguées au juge constitutionnel par le pouvoir constituant. Ici, l'activité de contrôle de constitutionnalité consiste pour le juge constitutionnel à les appliquer aux catégories normatives ou à les déduire directement de la Constitution. Les normes de références originaires concernent incontestablement la super position de la Constitution dans le bloc de constitutionnalité (A) et les principes non écrits déduits du préambule de celle-ci (B).

A. La consolidation de la Constitution

Dans les ordres normatifs contemporains, la Constitution demeure l'unique norme originaire et naturelle du bloc de constitutionnalité. Elle est la norme de référence que le pouvoir constituant a léguée au juge constitutionnel pour son office de contrôle de constitutionnalité. Sa super position au titre de norme constitutionnelle de référence écrite ne souffre d'aucune ambiguïté. L'idée laisse entrevoit *à priori* l'assujettissement exclusif de la loi au contrôle de constitutionnalité. Or, il n'en est rien. La référence au principe de la hiérarchie de la norme posée par Hans Kelsen[24] affermi par Carré de Malberg dans la formation du droit par degré[25], conduit à observer la conformité de la loi aux normes qui lui sont supérieures. En ce sens, « *la norme supérieure est en effet un acte de législation c'est-à-dire d'édiction et de création d'une règle inférieure* »[26]. Davantage, *« ce droit est principalement inscrit dans la Constitution, qui est la norme suprême et que les normes inférieures doivent respecter* »[27]. La consolidation de la place de la Constitution dans le bloc de constitutionnalité se justifie par la valeur constitutionnelle reconnue aux textes internationaux et communautaires constitutionnalisés (1) et à son autorité (2).

1. La constitutionnalisation des instruments juridiques internationaux et communautaires

La Constitution incorpore des instruments juridiques internationaux et communautaires. « *L'apport des textes constitutionnels les plus anciens à la rigidité de la Constitution est difficilement contestable. (…) L'internationalisation des Constitutions nationales est visible par le fait d'internaliser dans le préambule de la norme fondamentale les références*

[24] HANS. KELSEN, *Théorie pure du droit*, 2ème éd., traduit en Français par Charles Eisenmann, Paris, Dalloz, 1962, p.258 et s

[25] Raymond. CARRÉ DE MALBERG., *Confrontation de la théorie de la formation du droit par degrés avec les idées et les institutions consacrées par le droit positif français relativement à sa formation* Paris, Librairie du recueil Sirey, 1933, 192p.

[26] Jérôme.-Françis WANDJI K., « Le contrôle de constitutionnalité au Cameroun et le modèle africain de justice constitutionnelle », *Politeia* n° 11, 2007, p.306.

[27] Alain. LEGRAND., Claude. WIENER., *Le droit public*, Paris, La documentation française, 2017, p.6.

externes »[28]. L'auteur juridique de la constitution peut de manière expresse délimiter ou contribuer à la segmentation des normes de référence du contrôle de constitutionnalité des lois. La systématisation des catégories éparses repose alors sur la lecture des textes en vigueur. Cette incorporation de la norme concernée lui confère automatiquement une valeur constitutionnelle. C'est l'exemple des normes internationales relatives aux droits de l'homme intégrées dans le préambule des constitutions africaines, sauf que la question de la normativité du préambule n'est pas toujours allée de soi en théorie constitutionnelle. En effet, la doctrine n'y a vu qu'un ensemble de déclarations et de principes dépourvus de force juridique et par conséquent, dénués de toute normativité et même de force normative[29]. Mais depuis le troisième cycle constitutionnel, certaines constitutions africaines ont réglé expressément la question de la normativité du préambule, posant par la même occasion, la constitutionnalisation des normes internationales relatives aux droits de l'homme. L'énoncé constitutionnel communément adopté dispose expressément que « *le préambule fait partie intégrante de la Constitution* ». C'est le cas au Burkina Faso[30], au Cameroun[31] , au Tchad[32], au Togo[33] et en Côte d'ivoire[34]. Les textes sont visés dans le préambule de la Constitution. Il s'agit en l'occurrence de la déclaration française des droits de l'homme et des citoyens du 26 août 1789, de la déclaration universelle des droits de l'homme. Il en est aussi des pactes internationaux de 1966, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981[35]. « Le juge constitutionnel réaffirme les textes internationaux constitutionnalisés dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des actes juridiques »[36]. L'expression bloc de constitutionnalité étant expressément[37] ou implicitement[38] affirmée est valorisée en l'espèce. « Considérant que ces normes auxquelles se réfère le Conseil Constitutionnel pour l'exercice de ce contrôle sont les dispositions de la Constitution, son préambule ainsi que les instruments auxquels fait référence ce préambule »[39]. Davantage, « Considérant que la Constitution du 09 août 1999 à travers son préambule, intègre le texte de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dans le bloc de constitutionnalité »[40]. « Considérant que ces normes auxquelles se réfère le Conseil Constitutionnel pour l'exercice de ce contrôle sont les dispositions de la Constitution, son préambule ainsi que les instruments auxquels fait

[28] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone* , thèse *op.cit*., p.567.
[29] Olivier. BEAUD., « Constitution et droit constitutionnel », *in* D. ALLAND et S. RIALS. (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, p. 258 ; E. ZOLLER., *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2e éd., 1999, pp. 46 sq., spéc. pp. 57-58.
[30] Dernier paragraphe du préambule de la Constitution révisée de 2015 au Burkina Faso.
[31] Article 65 de la Constitution du 2 juin 1972 révisée par la Loi n°96/06 du 18 janvier 1996.
[32] Dernier paragraphe du préambule de la Constitution Tchadienne de 1996.
[33] Dernier paragraphe du préambule de la Constitution du Togo révisée en 2002.
[34] Dernier paragraphe du préambule de la Constitution Ivoirienne de 2016.
[35] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone* , thèse *op.cit*., p.568.
[36] *Idem*p.569.
[37] Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 08-94 du 08 avril 1994, BOSSOU Michel, Recueil 1994, p. 23.
[38] Dandi. GNAMOU., « Juridictions constitutionnelles et normes de référence » *op.cit*., p.81.
[39] Décision n°7-C-2017 du 18 juillet 2017, affaire n°4-C17, *Maitre Mouhamadou Moustapha Dieng* (Sénégal).
[40] Arrêt n°2002-004/CC du 16 janvier 2002, *Premier Ministre* (Niger).

référence ce préambule »[41]. Davantage, « Considérant que la Constitution du 09 août 1999 à travers son préambule, intègre le texte de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dans le bloc de constitutionnalité »[42]. « Qu'à cet effet, les dispositions des articles 116-1° et 117 de la Constitution ne confèrent pas à la Cour de céans un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit »[43]. En plus « Considérant que l'article 137 alinéa 4 de la Constitution prévoit que (…) que la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte International relatif aux droits civils et politiques et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ont été ratifiés par Madagascar et font partie intégrante de son ordre juridique interne ; qu'en conséquence, ils ont une autorité supérieure à la loi déférée »[44]. Conséquence, « Article Premier : L'article 6 alinéa 2 de la loi n°2016-029 portant Code de la Communication médiatisée doit être une application de l'article 11 alinéa 3 de la Constitution et doit être mis en conformité à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et aux pratiques et instruments internationaux des droits de l'homme »[45]. L'affirmation des actes contraires au transfert et ou l'enlèvement par le gouvernement béninois de certaines personnes prévenues ou inculpées dans l'affaire Hamani Tidjani… et le comportement du Ministre de la Justice du Bénin a été fondée sur le Préambule et l'article 125 alinéa 1 de la Constitution[46]. En droit comparé africain, le Conseil Constitutionnel sénégalais n'est pas du reste lorsqu'il juge que la procédure du rabat d'arrêt instituée par le législateur au Sénégal violerait le principe d'égalité devant la loi et devant la

[41] Décision n°7-C-2017 du 18 juillet 2017, affaire n°4-C17, *Maitre Mouhamadou Moustapha Dieng op.cit.* (Sénégal).
[42] Arrêt n°2002-004/CC du 16 janvier 2002, *Premier Ministre op.cit.* (Niger).
[43] Décision n°30-HCC/D3 du 12 août 2016 relative à la loi n°2016-029 portant Code de la communication médiatisée (Madagascar).
[44] Décision n°30-HCC/D3 du 12 août 2016 relative à la loi n°2016-029 portant Code de la communication médiatisée(Madagascar).
[45] *Idem.*
[46] Décision DCC 04-080 du 12 août 2004, PRINCE AGBODJAN Roberto Serge : « *Considérant que la Constitution en son Préambule affirme la détermination du Peuple béninois à « créer un Etat de droit… dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés… » ; que l'article 125 alinéa 1 de la Constitution énonce : « Le Pouvoir Judiciaire est indépendant du Pouvoir Législatif et du Pouvoir Exécutif. » ; Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que les douze détenus impliqués dans l'affaire Hamani TIDJANI ont été extraits des prisons civiles de Cotonou et Porto-Novo et transférés en République Fédérale du Nigéria sans, l'autorisation des autorités judiciaires compétentes ; qu'à supposer que ce transfèrement ait été fait en application de la Convention A/P1/7/92 de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, l'autorisation des autorités judiciaires compétentes est, même dans ce cas, indispensable ; que cette autorisation est d'autant plus indispensable que la convention précitée n'a même pas encore fait l'objet d'une loi d'autorisation de ratification, comme l'atteste le Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine dans sa correspondance n°385/MAEIA/DC/SGM/DAJDH du 26 juillet 2004 : «… La Convention A/P1/7/92 de la CEDEAO sur l'entraide judiciaire en matière pénale signée à Dakar, le 09 juillet 1992, a été transmise par le Gouvernement à l'Assemblée Nationale pour autorisation de ratification. Le Gouvernement attend l'adoption de la loi portant autorisation de ratification de cette Convention pour les dispositions conséquentes à prendre » ; qu'en agissant comme il l'a fait au mépris des prérogatives des autorités judiciaires, le Gouvernement a violé la Constitution en son préambule et en son article 125 alinéa 1 ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ; Décide Article 1er.- Le Gouvernement a violé la Constitution en son préambule et en son article 125 alinéa 1.* » Décision DCC 04 – 117 du 21 décembre 2004, *Edouard Kokou HOUINSOU* (Bénin).

justice contenu dans l'article 3 de la CADHP de juin 1981[47]. Il est donc important de vider le débat sur les rapports entre la Constitution et ces engagements internationaux.

Mais, quel est le rapport entre les Constitutions africaines et les engagements internationaux ? A titre illustratif, la Constitution béninoise a répondu à cette question à l'article 146[48]. Il ne s'agit pas d'une exception ou d'une spécificité béninoise puisque la question est aussi tranchée en droit constitutionnel comparé africain francophone et même en droit constitutionnel non africain[49]. Au-delà de la réponse du constituant, il se pose un véritable problème de supranationalité et de supraconstitutionnalité du traité ou de l'accord international. La souveraineté et la supra constitutionnalité s'entrecroisent sur plusieurs points. Il est question de savoir qui est titulaire de la souveraineté car s'il existe des normes supra constitutionnelles l'autorité qui pose ces normes ou peut les abroger ou les modifier est nécessairement titulaire. « *Le concept de supra constitutionnalité pour mettre hors de toute atteinte le principe de la souveraineté nationale qui interdit de placer la souveraineté hors du cadre politico-géographique de la Nation* »[50]. Ce faisant concevoir qu'il existe des normes juridiques d'un rang plus élevé voudrait dire qu'elles seraient hors de la compétence du pouvoir constituant et que le juge constitutionnel devrait les faire prévaloir sur les autres règles de rang constitutionnel. La négation de la supra constitutionnalité repose sur trois raisons : « *le droit positif français ou, si l'on préfère, notre pratique juridique ne connaissent pas de règles juridiques de rang supra-constitutionnel ; - le concept de normes juridiques supraconstitutionnelles est logiquement inconstructible ;- la supraconstitutionnalité est dangereuse pour l'ordre juridique démocratique* »[51]. Il ne fait pas de doute que le traité international ou communautaire a une valeur supralégislative. S'agissant de la Constitution, la question est discutée en doctrine avec le débat sur, d'un côté, la thèse de la supériorité de la Constitution, de l'autre, celle de la primauté du traité international[52]. Pour un auteur, l'institution d'un « *contrôle préventif de conformité des traités … à la Constitution traduit la supériorité de cette dernière (la Constitution) »*[53] *si bien que « les accords ou traités doivent*

[47] Conseil Constitutionnel du Sénégal, Décision n° 11/93-Affaire n° 2/C/93 du 23 juin 1993, 11ème Considérant.
[48] « Si la Cour Constitutionnelle saisie par le Président de la République ou par le Président de l'Assemblée Nationale a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de le ratifier ne peut intervenir qu'après la révision de la Constitution ».
[49] Art. 150 de la Constitution du Burkina-Faso du 02 juin 1991 révisée. ; Art. 44 de la Loi n° 2008/001 du 14 avril 2008 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution de la République du Cameroun du 2 juin 1972. ; Art. 183 de la Constitution de la République du Congo du 20 janvier 2002 révisée. ; Art. 86 de la Loi n° 2000-513 du 1er août 2000 portant Constitution de la Côte d'Ivoire. ; Art. 170 de la Constitution du Niger (VIIème République) du 25 novembre 2010. ; Art. 97 de la Constitution de la République du Sénégal de 2001 et 2003 modifiée. ; Art. 139 de la Constitution togolaise du 14 octobre 1992, modifiée en 2002 et 2005. ; M. DISANT, « Le statut de la Constitution et du droit international dans la hiérarchie des normes. Synthèse du questionnaire », in La suprématie de la Constitution, Actes du 7ème congrès de l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), Lausanne, 4-6 juin 2015 (11 p.), sur http://www.accpuf.org, consulté le 21 avril 2016
[50] Georges. VEDEL., « Souveraineté et supraconstitutionnalité », *Pouvoirs* n°67, 1993 p.81.
[51] *Idem*, p.82
[52] Francisco. MELEDJE DJEDJRO, *Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle ivoirienne*, *op.cit.*, p. 165.
[53] F. K. DECKON, « La valeur juridique des normes communautaires en droit comparé », *Revue Togolaise des Sciences Juridiques* (RTSJ), n° 0000, janvier/juin 2011, p. 153. V. aussi T. DEBARD, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 8.

être conformes à la Constitution »[54]. De même, en exigeant la révision de la Constitution lorsqu'un engagement international comporte des dispositions contraires à celle-là et que sans cette révision ledit engagement ne peut être ratifié ou approuvé, « *la Constitution est adaptée au traité, et non le contraire, ce qui revient à concrétiser la primauté du traité* »[55]. Cette thèse est celle du monisme juridique avec primauté des accords internationaux dans la mesure où ceux qui dérogent à la Constitution « *ne peuvent être ratifiés qu'après modification de la loi fondamentale* »[56]. C'est pourquoi, le Professeur Théodore HOLO écrit : « *Le constituant a entendu réaliser l'adéquation parfaite de la Constitution aux traités* »[57]. Au demeurant, le traité ou l'accord international régulièrement ratifié ou approuvé et publié fait partie du droit interne, mais « *vient immédiatement après la Constitution* » [58]. Il occupe une place infraconstitutionnelle. Il se dégage une suprématie de la Constitution marquée par l'existence d'un contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des textes juridiques d'essence inférieure[59]. Ce faisant, la constitutionnalisation des instruments juridiques internationaux et communautaires introduit ceux-ci dans le Constitution et font corps avec celle-ci. Il n'est plus question de révéler leur dissociation mais de conforter leur hiérarchie par rapport aux engagements internationaux non constitutionnalisés. Ceux-ci sont contrôlés par rapport au corpus et au préambule de la Constitution. En réalité, l'obligation recouvre trois réalités à savoir : la contrainte, c'est-à-dire l'obligation permissive à l'égard des gouvernants et gouvernés qui doivent se soumettre à son respect ; l'interdiction16, c'est-à-dire l'obligation prohibitive dont l'objet est de mettre en demeure son destinataire de ne pas faire une chose, d'exécuter une obligation de ne pas faire ; enfin, la sanction appliquée par le juge qui a pour objet de punir le comportement de l'individu. L'obligation est l'expression d'une norme, dont elle fait partie intégrante. C'est ce contrôle juridictionnel qui conforte l'autorité de la Constitution au sommet du bloc de constitutionnalité.

2. La consolidation de la rigidité de la Constitution

« *Depuis l'émergence de la justice constitutionnelle, les mécanismes de révision de constitutionnelle ne fournissent plus des mécanismes suffisants à la distinction normative entre la Constitution et la* loi »[60]. « *Ce constat est révélateur de l'incapacité actuelle de la spécialité des mécanismes de révision constitutionnelle, à réaliser, seule, la stabilité et la suprématie des conditions* »[61]. De nos jours, elle est contrainte à partager ces conditions avec le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité. La justice constitutionnelle devrait être restituée dans « *la place qu'on lui dénia naguère parmi les critères de rigidité des Constitutions* »[62]. Cette rigidité est susceptible d'appréhension sous l'angle jurisprudentiel et

[54] Maurice. AHANHANZO-GLELE, « La Constitution ou Loi fondamentale », *op.cit*., p. 47
[55] *Idem*.
[56] *Ibidem*.
[57] Théodore HOLO, « Les droits et devoirs de la personne dans le constitutionnalisme africain », *RBSJA*, n° 18, juin 2007, p. 11
[58] *Idem.*
[59] Maurice. AHANHANZO-GLELE, « La Constitution ou Loi fondamentale », *op.cit*.., p. 43
[60] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone* , thèse *op.cit*., p.566.
[61] Magloire. ONDOA., « La distinction entre Constitution souple et constitution rigidité en droit constitutionnel français » *op.cit.*, p.73-74.
[62] *Idem*, p.74.

elle fait donc corps au bloc de constitutionnalité. C'est la Constitution qui sert de référence à toutes les normes contrôlées en droit interne de l'Etat. Elle sert de référence aux principes écrits, non écrits, aux lois, aux règlements d'assemblée parlementaire et aux textes règlementaires de valeur constitutionnelle.

De manière non exhaustive, « *Considérant que l'Assemblée nationale prenant en compte les dispositions de l'arrêt susvisé a réexaminé son règlement intérieur, procédé aux corrections ou modifications jugées nécessaires et a communiqué à la Cour par lettre n° 171 enregistrée au greffe le 20 septembre 1997 sous le N° 332 ; Considérant qu'après vérification, il ressort que le règlement intérieur de l'Assemblée nationale est conforme à la Constitution* »[63]. « *Considérant (…) que pour examiner la conformité à la Constitution de la loi de révision, la haute Juridiction procède, alors, d'une part, au contrôle du respect par l'Assemblée nationale de la procédure de révision conformément aux articles 154 et 155 de la Constitution et, d'autre part, au contrôle du respect par la représentation nationale des dispositions énoncées à l'article 156 de la Constitution ;* »[64]. L'affirmation des actes contraires au transfert et ou l'enlèvement par le gouvernement béninois de certaines personnes prévenues ou inculpées dans l'affaire Hamani Tidjani… et le comportement du Ministre de la Justice du Bénin a été fondée sur le Préambule et l'article 125 alinéa 1 de la Constitution[65].« *Considérant que les dispositions de la loi organique soumise au contrôle de constitutionnalité sont conformes aux dispositions de la Constitution et ne sont contraires à aucun principe de valeur constitutionnelle* »[66]. « (…) *Considérant que conformément aux termes des articles 68, 70, 86 de la Constitution et l'article 47 de la loi organique sur la Constitution constitutionnelle, le règlement intérieur de l'Assemblée nationale n'est pas du domaine de la loi ; qu'en conséquence l'intitulé « Loi n°97-001/AN-RM 2ème législature »*

[63] Arrêt n°97- 059 du 23 septembre 1997, *Président de l'Assemblée nationale* (Mali) ; arrêt n° CC 97-058 du 17 septembre 1997, *Président de l'Assemblée nationale* (Mali).

[64] Décision DCC 19-504 du 06 novembre 2019, *Président de la République* (Bénin).

[65] Décision DCC 04-080 du 12 août 2004, PRINCE AGBODJAN Roberto Serge : « *Considérant que la Constitution en son Préambule affirme la détermination du Peuple béninois à « créer un Etat de droit… dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés… » ; que l'article 125 alinéa 1 de la Constitution énonce : « Le Pouvoir Judiciaire est indépendant du Pouvoir Législatif et du Pouvoir Exécutif. » ; Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que les douze détenus impliqués dans l'affaire Hamani TIDJANI ont été extraits des prisons civiles de Cotonou et Porto-Novo et transférés en République Fédérale du Nigéria sans, l'autorisation des autorités judiciaires compétentes ; qu'à supposer que ce transfèrement ait été fait en application de la Convention A/P1/7/92 de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, l'autorisation des autorités judiciaires compétentes est, même dans ce cas, indispensable ; que cette autorisation est d'autant plus indispensable que la convention précitée n'a même pas encore fait l'objet d'une loi d'autorisation de ratification, comme l'atteste le Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine dans sa correspondance n°385/MAEIA/DC/SGM/DAJDH du 26 juillet 2004 : «… La Convention A/P1/7/92 de la CEDEAO sur l'entraide judiciaire en matière pénale signée à Dakar, le 09 juillet 1992, a été transmise par le Gouvernement à l'Assemblée Nationale pour autorisation de ratification. Le Gouvernement attend l'adoption de la loi portant autorisation de ratification de cette Convention pour les dispositions conséquentes à prendre » ; qu'en agissant comme il l'a fait au mépris des prérogatives des autorités judiciaires, le Gouvernement a violé la Constitution en son préambule et en son article 125 alinéa 1 ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ; Décide Article 1er.- Le Gouvernement a violé la Constitution en son préambule et en son article 125 alinéa 1.* » Décision DCC 04 – 117 du 21 décembre 2004, *Edouard Kokou HOUINSOU* (Bénin).

[66] Arrêt n°004-159 du 18 août 2004, *Premier Ministre, Chef du gouvernement* (Mali).

n'est pas conforme à la Constitution ; que dès lors le texte doit être présenté sous le titre de « règlement intérieur de l'Assemblée nationale »[67].

Au regard de ce qui précède, la norme fondamentale est sous l'effet de la justice constitutionnelle une norme de valeur constitutionnelle rigide. Sa rigidité tient à l'amélioration des règles applicables à la déclaration de conformité. Celles-ci sont de nature à neutraliser les effets néfastes du parlement constituant, des pouvoirs politiques et des organes constitutionnels. Ceux-ci sont souvent enclins à des activités normatives qui ne respectent pas l'Etat de droit. Jean Louis ATANGANA-AMOUGOU relève, à cet égard, que la « *rigidité des mécanismes constitutionnels* » contraste avec « *l'inflation paradoxale des révisions* »[68]. La rigidité jurisprudentielle est alors utile pour la consolidation de l'Etat et la pacification de la vie politique. Il en est aussi des principes non écrits.

B. L'élévation des principes non écrits en normes de référence

Les principes non écrits sont considérés comme des normes de référence à la constitutionnalité des actes juridiques. Les principes à valeur constitutionnelle apparaissent comme une catégorie autonome au sein des normes de référence du juge constitutionnel ou au sein du « *bloc de constitutionnalité* »[69], pour reprendre une expression chère au Doyen Louis FAVOREU et qui est consacrée par certaines constitutions. Les principes non écrits servent de référence au contrôle de constitutionnalité de la loi de révision de la Constitution, aux lois (organiques, ordinaires) et aux règlements d'assemblée parlementaire. Les principes non écrits de valeur constitutionnelle couvrent l'Etat de droit, la compétition électorale. Au niveau du juge constitutionnel[70], ces normes sont traduites par le syntagme « *principe à valeur constitutionnelle* »[71]. Encore désignés par les expressions de « principe général du droit à valeur constitutionnelle »[72] et « *principe général à valeur constitutionnelle* »[73], ces principes, « *bien que n'étant pas explicitement énoncés dans les textes de valeur constitutionnelle, sont reconnus par le juge constitutionnel comme s'imposant au législateur avec la même force qu'eux* »[74]. Il s'agit du « *caractère foncièrement extratextuel ou extra-legem du principe* »[75].

---

[67] Arrêt n°97-058 du 17 septembre 1997, *Président de l'assemblée nationale* aux fins de contrôle de conformité à la Constitution de la loi n°97-001/AN-RM du 8 septembre 1997 portant modification de la loi n°92-001/AN-RM du 23 juillet 1992 relative au règlement intérieur de l'assemblée nationale (Mali).

[68] Jean -Louis. ATANGANA-AMOUGOU, « Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », *Politeia*, n° 7, Printemps 2007, p. 583.

[69] Louis. FAVOREU, « Bloc de constitutionnalité » *in* Olivier. DUHAMEL et Yves. MENY (dir.), *Dictionnaire constitutionnel, op. cit.,* p. 87. Voir aussi L. FAVOREU, « Le principe de constitutionnalité : essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *in Mélanges Charles EISENMANN*, Paris, Cujas, 1975, pp. 33-48 et Georges. VEDEL, « La place de la Déclaration de 1789 dans le "bloc de constitutionnalité" », *op.cit*., p. 35

[70] Guillaume. DRAGO, Contentieux constitutionnel français, Paris, PUF, 2011, p. 30

[71] Nicolas. CATELAN (« Les principes et le droit (ou le droit a-t-il encore des principes ?) », *in* Jean. Marie PONTIER
(dir.), *Les principes et le droit*, Marseille, PUAM, 2007, p. 171),

[72] Georges. VEDEL, « La place de la Déclaration de 1789 dans le bloc de constitutionnalité », *in La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence*, Paris, PUF, 1989, p. 42

[73] Guillaume. DRAGO, *Contentieux constitutionnel français*, *op.cit*., p. 108

[74] Serge. GUINCHARD et Thiérry. DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2017, p. 1616. Voir aussi Anne. Marie. LE BOSS LE-POURHIET, « Principes généraux du droit », *in* Olivier. DUHAMEL et Yves. MENY (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, p. 827

Les juges constitutionnels africains insèrent dans le bloc de constitutionnalité les principes non écrits afférents à l'Etat de droit (1) et à la compétition électorale (2).

1. L'insertion des principes non écrits afférents à l'Etat de droit

Les principes de valeur constitutionnelle prendraient place dans ce bloc à côté des normes issues du dispositif de la constitution et de son préambule. Au regard des principes non écrits, juge constitutionnel gabonais a eu à reformuler une disposition législative au motif que la formulation initiale n'était pas conforme au principe de la hiérarchie des normes[76]. La Cour constitutionnelle béninoise a élevé la continuité du service public au rang de principe constitutionnel[77] s'arrimant ainsi à la position de son homologue français[78]. Dans l'un de ses considérants, on peut retenir que « le gouvernement en place avant l'élection présidentielle est (…) juridiquement compétent pour (…) garantir la continuité de l'État jusqu'à la formation d'un nouveau gouvernement… »[79]. C'est également la garantie de ce principe qui lui a permis de déclarer conforme à la Constitution des lois interdisant le droit de grève aux militaires, paramilitaires et autres agents publics des secteurs vitaux de la vie sociale[80]. Il est vrai que l'interdiction générale du droit de grève admise à cette occasion par la Cour est « *discutable* »[81]. Le juge constitutionnel burundais a consacré le principe de la continuité de la fonction présidentielle[82]. Les juges constitutionnels malgaches[83] et ivoiriens[84] ont consacré le contrepoids. Le juge constitutionnel ivoirien a consacré le principe de continuité de la Nation[85]. En outre, pour neutraliser le parlement constituant, le juge constitutionnel béninois a consacré le principe du consensus national. Le mandat législatif de quatre ans a été présenté comme le résultat du consensus national dégagé à la Conférence des forces vives de la nation de février 1990. Il s'est ensuivi que, « *même si la Constitution a prévu les modalités de sa propre révision, la détermination du peuple béninois à créer un État de droit et de démocratie pluraliste, la sauvegarde de la sécurité juridique et de la cohésion nationale commandent que toute révision tienne compte des idéaux qui ont présidé à l'adoption de la Constitution du 11 décembre 1990, notamment le consensus national, principe à valeur constitutionnelle…* »[86].

---

[75] Paulin. MORVAN, « Principes », *in* Dens. ALLAND et Stéphane. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, p. 1203.
[76] Décision n° 3/CC du 27 février 2004
[77] DCC 95-026 du 06 juillet 1995
[78] Décision 79-105 DC du 25 juillet 1979
[79] DCC 11-048 du 26 juillet 2011.
[80] DCC 11-065 du 30 septembre 2011 et DCC 18-141 du 28 juin 2018. Contra, DCC 18-001 du 18 janvier 2018 et
DCC 06-034 du 4 avril 2006 (refus de l'interdiction du droit de grève à des agents publics). Voir, à titre comparé,
Chambre constitutionnelle de la Cour suprême burkinabè, décision n° 2002/02/CS/CC du 15 janvier 2002 (interdiction du droit de grève aux magistrats).
[81] Epiphane. SOHOUÉNOU, « La justice constitutionnelle et le droit de grève », in La justice constitutionnelle, Paris,
L'Harmattan, 2016, pp. 375-391
[82] Arrêt n° RCCB 43 du 12 avril 1994, *Premier Ministre* (Burundi).
[83] Décision n° 03-HCC/D2 du 23 avril 2009 concernant des requêtes relatives à la situation de transition, le collectif de sénateurs et de députés, représenté par Monsieur *Roland RAVATOMANGA* (Madagascar).
[84] Avis n° 2005-013/CC/SG du 15 décembre 2005, *Président de la République op.cit.* (Côte d'Ivoire).
[85] Avis n° 2005-013/CC/SG du 15 décembre 2005, *Président de la République* (Côte d'Ivoire).
[86] DCC 06-074 du 8 juillet 2006

En plus, le juge constitutionnel a initié le principe de non immixtion dans la répartition des compétences entre les organes. La politique jurisprudentielle du juge constitutionnel est affirmée sur le principe de valeur constitutionnelle de non immixtion dans les prérogatives no dérogeables d'un organe institué par la Constitution. Il semble traduire une nouvelle politique jurisprudentielle de retenue vis-à-vis des autres pouvoirs publics. La Cour a ainsi eu l'occasion d'affirmer que, malgré son rôle d'« organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics »[87], elle n'avait pas vocation à s'immiscer dans les prérogatives des pouvoirs exécutif[88], législatif[89] ou judiciaire[90]. Dans le cadre de la participation citoyenne, le juge constitutionnel a reconnu la valeur constitutionnelle au droit à la pétition[91]. « *Le droit à la pétition est une forme d'expression d'opinion des citoyens essentiellement orientée vers des autorités administratives et politiques aux fins de les inciter à édicter des décisions avantageuses pour les pétitionnaires ou en faveur de l'objet de la revendication ou de la contestation* »[92]. Il est possible de s'interroger sur la faiblesse quantitative des principes relatifs aux droits de l'homme dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle béninoise. Cette faiblesse peut surprendre, notamment au regard de l'importance prise par le phénomène de protection des droits humains par les juridictions constitutionnelles. Ces principes touchant à l'Etat de droit servent de référence au juge constitutionnel au même titre que ceux révélés de la compétition électorale en Afrique.

Malgré la conception sélective adoptée, en France, le bloc de constitutionnalité permet « au Conseil constitutionnel d'exercer un contrôle plus strict sur la loi, se basant sur de plus nombreux principes »[93], de fonder son rôle de « protecteur des droits et libertés des citoyens et [de] garant de l'État de droit »[94], d'« éviter de dissocier la Constitution proprement dite et le Préambule »[95]. Ainsi, le bloc de constitutionnalité est synonyme de normes de référence du contrôle de constitutionnalité. Cette conception est la plus courante. Elle correspond à l'idée que donne la jurisprudence de plusieurs Cours constitutionnelles. Le bloc de constitutionnalité n'est pas homogène parce qu'il comporte une pluralité d'éléments dissemblables. l existe une interpénétration entre les principes à valeur constitutionnelle et d'autres catégories du bloc.

---

[87] Art. 114 de la Constitution béninoise

[88] DCC 18-204 du 11 octobre 2018 : « *Considérant qu'en vertu du principe à valeur constitutionnelle de non-immixtion par un organe institué par la Constitution dans les prérogatives non dérogeables d'un autre organe également institué par la même Constitution, la Cour ne peut exercer un pouvoir d'injonction au gouvernement relativement aux modalités de dotations budgétaires ; qu'il s'agit d'une prérogative exclusive de l'exécutif* ».

[89] DCC 18-156 du 31 juillet 2018 : « *Ce contrôle (de constitutionnalité des lois) ne saurait s'étendre à l'examen de l'opportunité de l'exercice par ladite Assemblée de ses prérogatives en vertu du principe à valeur constitutionnelle de non-immixtion par une institution prévue par la Constitution dans les prérogatives d'une autre institution également prévue par la Constitution* ». Voir aussi DCC 18-142 du 28 juin 2018 et DCC 18-197 du 02 octobre 201

[90] DCC 18-196 du 02 octobre 2018 : « *En vertu du principe à valeur constitutionnelle de non-immixtion par un organe institué par la Constitution dans les prérogatives non dérogeables d'un autre organe également institué par la même Constitution, la Cour ne saurait interférer, sauf en cas de violation des droits fondamentaux, dans les contentieux en examen devant les juridictions* ». Voir aussi DCC 18-184 du 18 septembre 2018

[91] Décision 02-126 du 10 octobre 2002, Prince AGBODJAN Serge Roberto à propos de constitutionnalité de la non application par l'Assemblée nationale des articles 121.1, 122.1 et 122.3 de son règlement intérieur (Bénin).

[92] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone*, thèse *op.cit*., p.345.

[93] Bloc de constitutionnalité » sur le site Wikipédia déjà cité, p. 2.

[94] *Idem, p.3.*

[95] Olivier. DUHAMEL. et Yves. MÉNY., *Dictionnaire constitutionnel, op. cit.,* p. 87

2. L'insertion des principes écrits et non écrits afférents à la compétition électorale

« *Il apparait à cet effet, que la faute de l'Administration ne se produit pas à la base par une intention malveillante de nuire à la bonne marche du processus électoral* »[96]. Le principe de transparence a la valeur constitutionnelle au Bénin[97] et a été utilisé pour valider la création d'une Commission électorale indépendante devant prendre en charge l'organisation des élections en lieu et place du Ministère de l'intérieur. Par la suite, la Cour a conservé cette attitude d'exhortation à la transparence dans le déroulement des élections. Elle a encouragé des désignations de membres des Commissions électorales communales (CEC) et des commissions électorales d'arrondissement (CEA) qui « *ne violent pas le principe à valeur constitutionnelle de transparence* »[98]. En revanche, elle a déclaré contraire à la Constitution l'exclusion de la société civile du processus de désignation des membres de la Commission électorale nationale autonome (CENA). Est également contraire à la Constitution une loi qui n'est pas de « nature à accélérer et faire progresser la transparence et le processus d'élaboration de la liste électorale permanente informatisée (LEPI) en cours », mais plutôt de nature à « *l'arrêter, le ralentir ou le faire reculer* »[99]. Il en est de même du fait que des candidats aux élections législatives, malgré l'ouverture de la campagne électorale, continuent d'occuper des postes-clés dans les structures en charge de l'organisation desdites élections. L'usage que fait la Cour constitutionnelle du principe de transparence montre bien son attachement à l'organisation d'élections apaisées.

En outre, le principe de proportionnalité dans la configuration de l'assemblée nationale a retenu l'attention. Au niveau de l'Assemblée nationale, la configuration politique doit s'entendre comme « l'ensemble des forces politiques représentées à l'Assemblée nationale et organisées en groupes parlementaires et / ou en non-inscrits »[100]. Cette définition d'une notion politique par la Cour a donné lieu à une polémique. Il lui a été reproché d'avoir « *franchi un pas politique qu'elle s'était, par le passé, toujours refusée de poser » en invoquant une « notion essentiellement politique* »[101]. Au Niger, « *cette configuration politique s'entend de l'ensemble des forces politiques représentées à l'assemblée nationale et organisées en groupes parlementaires et les non-inscrits ; qu'elle est déterminée proportionnellement au nombre des élus de chaque groupe parlementaire et est fonction de la taille des groupes parlementaires* ; »[102]. La représentation proportionnelle, en cette occurrence, est appliquée à la désignation des représentants de l'Assemblée nationale dans une autre institution de la République[103]. « *Le principe de représentation proportionnelle permet à la Cour d'encadrer les excès de la démocratie majoritaire et d'aménager ainsi au profit de la minorité, un statut*

---

[96] Lionel.-Pierre GUESSELE ISSEME., « La protection du droit de vote par les juges constitutionnels béninois et camerounais : Réflexions sur la garantie des droits fondamentaux dans les Etats d'Afrique noire francophone » *op.cit*., p.79.
[97] DCC 34-94 du 23 décembre 1994, DCC 95-008 du 21 février 1995. (Bénin).
[98] DCC 05-056 du 22 juin 2005.
[99] DCC 15-092 du 14 avril 2015
[100] Décision DCC 01-011 du 12 janvier 2001.
[101] Frédéric.-Joël AÏVO, *Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique : l'exemple du modèle béninois*, Paris,
L'Harmattan, 2006, p. 135.
[102] Arrêt n°004/CC/MC du 02 mai 2014, *Monsieur Gousmane Abdoul-Moumoune et Seize (16) autres députés*, (Niger).
[103]DCC 18-142 du 28 juin 2018.

constitutionnel que bien de constitutionnalistes estimèrent naguère improbables »[104]. Plus précisément, la Cour a estimé que « *le choix des députés appelés à représenter l'Assemblée nationale en tant que corps, à animer ses organes de gestion ou à siéger au sein d'autres institutions de l'État doit se faire selon le principe à valeur constitutionnelle de la représentation proportionnelle majorité / minorité* »[105]. Par conséquent, la désignation des représentants de l'Assemblée nationale à la Haute cour de justice, faite en ignorant ce principe, est contraire à la Constitution[106].Il convient de rappeler que, pour faire émerger ce principe dans le bloc constitutionnel, la Cour a fondé son ratio decidendi sur la notion de démocratie pluraliste contenue dans le préambule de la Constitution béninoise. Pour elle, la démocratie pluraliste « *suppose, entre autres, la garantie des droits de la minorité et la participation de tous à la gestion des affaires publiques* »[107]. Or, cette participation ne peut se traduire au sein de l'Assemblée nationale que par le respect de sa configuration politique, reflet de ses composantes que sont la majorité et la minorité parlementaires.

Le juge constitutionnel camerounais a reconnu la valeur constitutionnelle au principe de neutralité de l'administration[108], au principe de sérénité électorale[109], au principe d'égalité de chances entre les candidats[110]. La Cour constitutionnelle du Benin a dégagé au fil de sa jurisprudence un ensemble de principes généraux de droit qui sont pour l'essentiel empruntés aux autres branches du droit. Tout comme les principes à valeur constitutionnelle, ils sont pour certains créés ex nihilo, pour d'autres rattachés à une règle de droit écrite généralement de valeur législative, qui sans l'interprétation féconde du juge constitutionnel ne pourrait raisonnablement fonder le principe qui en dérive[111]. Ils peuvent découler également d'une norme constitutionnelle imprécise et insuffisante. La formulation des principes généraux de droit à une double portée : d'une part, les justiciables peuvent s'en prévaloir devant la Cour constitutionnelle ; d'autre part, leur valeur s'en trouve renforcée devant les juges ordinaires dans la mesure où ils sont consacrés par la Cour constitutionnelle[112]. Il est possible de distinguer entre principes généraux de fond et ceux liés à la procédure. Le meilleur distinguo toutefois reste celui opéré entre les principes empruntés au droit privé – civil et pénal et les principes dérivés des autres branches de droit public administratif essentiellement[113].

Il a été consacré le principe du faible écart entre les candidats pour annuler une élection politique national. Cela s'expliquait par l'écart assez considérable de voix entre le RDPC qui avait remporté l'unique siège en compétition avec 10.643 voix représentant 44°/° des

[104] Eric.-Marcel NGANGO YOUMBI., « Les normes non écrites dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin" *op.cit*., p.1711.
[105] Décision DCC 09-002 du 8 janvier 2009.
[106] Voy les décisions DCC 11-047 du 21 juillet 2011 et DCC 14-005 du 14 janvier 2015.
[107] Décision DCC 09-002 du 8 janvier 2009
[108] Jugement n°153/06-07/CE du 29 Août 2007, *Yama Gilbert c/ Etat du Cameroun (Minat); Ayuk Takumchung John op.cit.*
[109] Arrêt n°44/CE/01-02 du 17 juillet 2002, *affaire Social Democratic Front (SDF), Union des Populations du Cameroun (UPC) c/ Etat du Cameroun (MINAT),* 5ème rôle.
[110] Arrêt n°54/CE/01-02 du 17 juillet 2002, *affaire Social Democratic Front (S.D.F), Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès (UNDP) c/ Etat du Cameroun (MINAT),* 5ème rôle.
[111] E.-M NGANGO YOUMBI., « Les normes non écrites dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin" *op.cit*., p.1713.
[112]E.-M NGANGO YOUMBI., « Les normes non écrites dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin" *op.cit*., p.1713.
[113] Idem.

suffrages valablement exprimés contre 25 soit 6.127 voix pour le SDF[114]. « *Plus cet écart est faible, plus irrégularités reprochés (si elles sont établies) pourront être considères comme ayant été susceptibles de fausser le résultat* »[115]. En droit électoral français, le conseil constitutionnel s'est refusé d'annuler les élections en dépit des irrégularités constatées. Aux irrégularités « regrettables »[116], « critiquables »[117], « condamnables »[118], « répréhensibles »[119], le conseil constitutionnel oppose l'annulation du scrutin. Suivant ce raisonnement du juge constitutionnel, il peut être affirmé que des irrégularités pour regrettables qu'elles soient ne peuvent pas toujours être regardées comme ayant eu une incidence sur les résultats du scrutin. En substance, l'appréhension des irrégularités électorales devant le juge statuant en matière électorale commande de privilégier l'empirisme. C'est un constat dégagé des attitudes des juges constitutionnels et français. En effet, le juge statuant en matière électoral livre simplement des décisions en la matière sans motivé logiquement sa pensée. La qualification d'une irrégularité de substantielle est fonction exclusive de ses constructions. Il s'enferme dans une argumentation narrative. L'extension des objectifs à valeur constitutionnel à cette activité juridictionnelle constituerait certainement une solution. Il est important que le juge électoral s'approprie les objectifs à valeur constitutionnel d'accessibilité, intelligibilité. En outre, seules les irrégularités électorales substantielles conduisent à l'annulation d'un ensemble d'opérations électorales dans le temps et dans l'espace. La sélection est, en substance fonction du cadre géographique. Elle repose sur les énoncés indiqués par le constituant. Les Etats d'Afrique noire francophone, adhèrent aux constructions faites par le juge constitutionnel en la matière. Cette brèche l'essor des lois organiques et des règlements d'assemblée parlementaire dans les Etats africains. La situation de ces normes de référence est déterminée suivant un cadre géographique précis. C'est ce qui nous conduit alors à y accorder une attention toute particulière.

II. L'ASSOCIATION DES NORMES DE REFERENCES NON ORIGINAIRES

Certaines normes de références émanent de l'interprétation constitutionnelle. C'est le juge constitutionnel qui décide de leur attribuer la valeur constitutionnelle et de les insérer dans le bloc de constitutionnalité. La construction discrétionnaire du bloc de constitutionnalité par le juge constitutionnel peut constituer « le danger d'un gouvernement des juges »[120]. La découverte et la consécration de ces textes émanent d'une totale liberté de ce dernier. « L'exclusion ou l'inclusion des textes dans le bloc de constitutionnalité commande de recourir à ses constructions »[121]. Spécifiquement à ce cas, le juge constitutionnel a formé les normes dérivées de valeur constitutionnelle. Le juge constitutionnel reconnait la valeur constitutionnelle de la loi organique (A) et du règlement d'assemblée parlement (B).

[114] Source : Cameroun Tribune, n°7643/3932 du Lundi 22 juillet 2002.
[115] Loic PHILIP « Le conseil constitutionnel juge électoral », *Pouvoirs*, n°13, 1991, p.73.
[116] CC 88-1039, 21 octobre 1988, AN Gironde, 4e, R. p.156.
[117] CC 88-1090, 23 novembre 1988, AN Loir et Cher, 2e, *R.* p.242.
[118] CC 88-1106, 23 novembre 1988, AN Guyane, 2e, *R.* p.220.
[119] CC 88-1086, 23 novembre 1988, AN Jura, 2e, *R.* p.207.
[120] Henri. ROUSSILLON., Pierre. ESPLUGAS., *Le conseil constitutionnel*, *op.cit*., p.74
[121] Lionel-Pierre GUÉSSÉLÉ ISSÉMÉ., « Les normes dérivées de la Constitution dans les Etats d'Afrique Noire francophone » *op.cit*., p.110.

A. L'affirmation de la valeur constitutionnelle de la loi organique

« *Lorsque la constitution renvoie à une loi organique, celle-ci vient compléter ou préciser la disposition constitutionnelle* »[122]. Davantage, « *les règles juridiques du degré plus bas que la constitution* »[123] diffusent les énoncés de celle-ci. Une loi organique est un texte qui vient compléter les dispositions de la Constitution[124]. Dans la hiérarchie des normes, ce texte « *occupe une place intermédiaire entre la Constitution et la loi ordinaire* »[125]. La loi organique s'analyse en une « *législation constitutionnelle complémentaire* »[126] dans la mesure où elle vise à prolonger et à permettre la mise en vigueur de la Constitution. La loi organique se rapproche de la spécialité de la loi constitutionnelle (1) tout en conservant sa nature de norme de valeur constitutionnelle (2).

1. La rigidité de la déclaration de conformité de la loi organique

Lorsque les pouvoirs publics de l'Etat adoptent une loi organique ou un règlement d'assemblée, ils ne réitèrent que la volonté du constituant. L'exercice des attributions constitutionnelles qui leurs sont conférées concourt à l'achèvement de l'œuvre constituante. Dans les Etats d'Afrique noire francophone, l'adoption des normes dérivées de la constitution s'effectue suivant un formalisme prévu par le texte fondamental. Au Bénin, le constituant habilite le parlement à voter et à modifier une loi organique suivant une procédure rigide.

Ainsi, le projet ou la proposition ne peut être soumis(e) à la délibération de l'assemblée que dans un délai de quinze jours suivant son dépôt. Il est exigé une majorité qualifiée. Sa promulgation est conditionnée par la déclaration de la Cour constitutionnelle. Sur ce dernier point, le constituant béninois affirme en substance que : « *Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après délibération de la Cour constitutionnelle* »[127]. L'ensemble des principes et règles à valeur constitutionnelle dont le respect s'impose au pouvoir législatif comme au pouvoir exécutif, et d'une manière générale à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ainsi […] qu'aux particuliers. Au Burkina Faso, il ressort clairement que la loi à laquelle le constituant confère le caractère organique est votée à la majorité absolue et promulguée après déclaration de sa conformité avec la constitution par le conseil constitutionnel. Cette qualité est conférée aux lois de finances[128]. L'on retrouve le prolongement de cette illustration en droit centrafricain[129], togolais[130] et gabonais[131].La plupart des Etats d'Afrique noire francophone consacrent l'initiative partagée du projet ou de la proposition de la loi organique. La délibération et le vote ressortissent quant à eux,

[122] Anne. ROBLOT-TROIZIER., *Contrôle de constitutionnalité et normes visées par la Constitution française. Recherches sur la constitutionnalité par renvoi*, *op.cit*., p.8.
[123] Antal. ADAM., « Sur les valeurs constitutionnelles », in *mélanges en l'honneur de Patrice Gérard, Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 1999, p.6.
[124] Olivier. DUHAMEL et Yves. MENY (dir.), *Dictionnaire constitutionnel, op. cit*., p. 604.
[125] Thierry. DEBARD, *Dictionnaire de droit constitutionnel, op.cit*., p. 257.
[126] Hubert. AMIEL, « Les lois organiques », *RDP*, mars-avril 1984, p.41.
[127] Article 97 de la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990.
[128] Article 97 de la Constitution du Burkina Faso révisée en 2015
[129] Articles 58 et 72 de la Constitution de la République centrafricaine du 30 Mars 2016.
[130] Article 92 de la Constitution du Togo du 31 décembre 2002.
[131] Articles 54 et 60 de la Loi n°13/2003 du 19 Août 2003 portant Constitution de la République du Gabon.

exclusivement de la compétence du parlementaire. La déclaration de conformité dudit texte relève de la compétence de la juridiction constitutionnelle. La promulgation du texte de loi organique ou de règlement d'assemblée adoptée relève également de l'habilitation par le constituant au profit du Président de la république. Exceptionnellement, elle peut être exercée par le Président de l'Assemblée nationale lorsqu'il est constaté la carence de ce dernier. En substance, dans les Etats d'Afrique noire francophone, les supports formels d'aménagement des dispositions de la constitution apparaissent mitigés. La plupart de ces Etats encadrent l'organisation et le fonctionnement de la juridiction constitutionnelle dans une loi organique et exceptionnellement dans une loi ordinaire. Texte supra législatif et supra décrétal, la loi organique sur la juridiction constitutionnelle existe dans la plupart des Etats africains francophones dotés d'une telle juridiction[132]. Elle fait partie des normes de référence du juge constitutionnel. Ce dernier la mentionne dans les visas de ses décisions. Ainsi, cette loi constitue une source normative du nouveau droit constitutionnel.

La norme fondamentale dispose d'un domaine d'aménagement exclusif des normes constitutionnelles. Le pouvoir constituant ne délègue pas l'assise constitutionnelle de la loi organique. L'attribution de la base constitutionnelle à la norme à valeur constitutionnelle érigée en référence ressortit de ses prérogatives exclusives et insusceptibles de transfert. Aucune formelle du droit dans l'État ne formalise l'assise originaire de celle-ci. L'œuvre constituante délègue exclusivement le prolongement de l'idée de Constitution aux normes dérivées de la Constitution. L'insertion de la loi organique dans l'ordonnancement juridique et dans la circulation juridique découle de la définition par le constituant des règles les plus importantes de l'État. « Du point de vue matériel, la Constitution peut être définie comme l'ensemble des règles de droit les plus importantes de l'Etat »[133]. L'assise constitutionnelle de la norme dérivée érigée en référence est réservée au domaine de la Constitution.

La constitutionnalisation du droit fixe le cadre général de la loi organique dans les États de l'Afrique noire francophone. Le pouvoir constituant donne une assise positive à la norme dérivée érigée en référence dans le bloc de constitutionnalité. La formulation de l'œuvre constituante met dos à dos les normes incertaines dérivées d'un droit supérieur à la Constitution. La négation de la supra constitutionnalité et du jusnaturalisme approfondit la réfutation d'un droit au-dessus de la norme fondamentale. Ce n'est pas ni au-delà de la norme fondamentale ni dans les principes établis par le droit naturel que se forme la loi organique. Les grandes lignes de la loi organique ne se rattachent ni aux règles de la philosophie du droit ni au régime juridique de l'idéalisme juridique. Car « au-delà de la diversité des thèses qui s'y

[132] Loi organique n° 011-2000/AN du 27 avril 2000 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement du Conseil constitutionnel et procédure applicable devant lui au Burkina-Faso. ; Loi organique n° 2001-303 du 05 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil Constitutionnel de Côte d'Ivoire. ; Loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour Constitutionnelle gabonaise, modifiée par la Loi n° 13/94 du 17 septembre 1994. ; Loi organique n° 97-010 du 11 février 1997 sur la Cour Constitutionnelle du Mali, modifiée par la Loi n° 02-011 du 05 mars 2002 portant Loi organique déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle. ; Loi organique n° 2012-035 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation, le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle et la procédure suivie devant elle au Niger. ; Loi organique n° 92-93 du 30 mai 1992 sur le Conseil Constitutionnel du Sénégal, modifiée par la Loi n° 99-71 du 17 février 1999. ; Loi organique n° 2004-004 du 1er mars 2004 sur la Cour Constitutionnelle du Togo. ; Loi organique n° 91-009 du 04 mars 1991 sur la Cour Constitutionnelle du Bénin, modifiée par la Loi du 31 mai 2001, etc.

[133] Georges. VEDEL., *Manuel élémentaire de droit constitutionnel* 2ème éd., *op.cit.*, p.112.

attachent, l'idéalisme juridique correspond aux doctrines du « droit naturel » et à l'affirmation qu'il existe un idéal de justice supérieur au droit positif »[134].

Techniquement, l'œuvre constituante identifie la loi organique par négation aux autres formes du pouvoir normatif. La Constitution distingue le domaine d'intervention du législateur organique de celui ordinaire et puis règlementaire. La doctrine parle de « réserve de loi organique »[135]. C'est donc par exclusion des autres domaines que le constituant entend déterminer le domaine de la loi organique. Chaque domaine aurait des matières spécifiques à aménager. Le dessein est d'éviter l'enchevêtrement et l'incompétence négative des formes du pouvoir normatif. Ainsi, le pouvoir constituant classe les matières originales de la loi organique à savoir l'organisation et le fonctionnement des organes constitutionnels. Nonobstant ce cas, l'aménagement des matières spécifiques peuvent y être adjointes.

« Dans les États de l'Afrique noire francophone, la formation de la loi organique par la Constitution se dédouble sur le plan formel et matériel. Sur le plan formel, l'œuvre constituante adapte la procédure de modification de la loi organique à la rigidité constitutionnelle. Il est exigé l'adoption du projet de loi organique à la majorité absolue et chapeautée par la déclaration de constitutionnalité »[136]. La procédure congrue se démarque conséquemment de la procédure d'adoption ou de modification de la loi ordinaire. Elle se rapproche sensiblement de la procédure de révision de la loi fondamentale dans l'État[137].

« Du point de vue matériel, l'attribution du caractère de loi organique relève de la discrétion du pouvoir constituant. Aucune règle supérieure ne ligote l'œuvre constituante à attribuer par avance un caractère spécifique à une procédure d'établissement d'une norme. Le pouvoir constituant est juge de la discrétion et de l'attribution délibérée du caractère de loi organique à une norme dans la Constitution »[138]. En privilégiant l'exégèse de la Constitution, cette qualité est attribuée à des normes aménageant les organes constitutionnels, des textes spécifiques. L'organisation et le fonctionnement des juridictions[139], les lois sur les finances publiques[140], sur le droit électoral[141], sur la révision de la Constitution relèvent de manière non exhaustive de ce domaine. La Constitution habilite les normes visées à prolonger de manière spécifique et non globale l'idée constituante. Les normes dérivées de la Constitution

---

[134] Jean -Louis. BERGEL., *Théorie générale du droit*, 4ème éd., *op.cit*., p.22.
[135] Jérôme. TREMEAU., *La réserve de loi. Compétence législative et Constitution*, Paris, Economica-PUAM, « coll. Droit public positif », 1997.
[136] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone*, thèse *op.cit*., p.674.
[137] Arrêt n° RCCB 270 du 22 août 2013, *Président de la République* (Burundi) : « *Attendu que même la procédure usitée lors de son adoption que ce soit à l'Assemblée nationale qu'au Sénat a obéi aux règles spécifiques prévues pour les lois organiques (…) les lois organiques sont votées à la majorité des 2/3 des sénateurs présents ou représentés, sans que cette majorité puisse être inférieure à la majorité absolue des membres ; ».*
[138] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone*, thèse *op.cit*., p.675.
[139] Arrêt n° RCCB 214 du 14 juillet 2008, *Président de l'assemblée nationale* (Burundi).
[140] Arrêt n° RCCB 270 du 22 août 2013, *Président de la République* (Burundi).
[141] Arrêt n° RCCB 365 du 17 Mai 2019, *Président de la République* (Burundi).

aménagent de manière éparse le discours du constituant. Chaque norme dérivée tire de la Constitution, la prérogative de rallonger une matière constitutionnelle[142].

L'aménagement du domaine de la loi organique est tout aussi diversifié qu'épars dans les Constitutions des États de l'Afrique noire francophone. C'est dans le texte de la Constitution que sont identifiés les supports formels susceptibles de porter le caractère de loi organique. Il va sans dire que c'est exclusivement par la modification de la Constitution que le statut juridique de la loi organique peut être modifié. Car, nonobstant l'attribution de la valeur constitutionnelle à la loi organique par le juge constitutionnel celle-ci peut être modifiée. Elle n'intègre pas le domaine des clauses d'intangibilité de la Constitution.

La modification de la Constitution est susceptible d'influencer le statut juridique de la loi organique dans les États de l'Afrique noire francophone. Le pouvoir constituant est souverainement libre de manier les principes et règles de valeur constitutionnelle. L'auteur juridique de la Constitution est libre introduire, modifier, abroger les règles et principes de valeur constitutionnelle dans les formes appropriées sous réserve du respect des clauses d'intangibilité. Il peut explicitement et implicitement modifier lesdites règles sous réserve du respect des clauses de stabilité de la Constitution. Il s'agit des clauses de stabilité c'est-à-dire insusceptibles de révision. « Selon cette idée, la Constitution pouvait être modifiée ou changée à condition que fussent respectées les formalités instituées à cet effet »[143]. La loi organique n'étant pas une clause d'intangibilité de la Constitution peut facilement être modifiée sans porter atteinte à l'économie générale de l'œuvre constituante. L'attribution de la valeur constitutionnelle à la loi organique par le juge constitutionnel ne peut faire obstacle à sa modification par le pouvoir constituant. Elle demeure modifiable dans les formes instituées par le pouvoir constituant à l'exception d'observer les clauses d'intangibilité. C'est ce qui ressort implicitement de l'interprétation de la décision du juge constitutionnel sénégalais[144]. Cette position avait été affermie dans les affaires Ousmane Tanor Dieng de 2005[145] et Président de la République de 2016[146].

2. L'affirmation de la valeur constitutionnelle

En raison de son existence dans le corpus constitutionnel contemporain, le droit constitutionnel formel s'élargit et, avec lui, ses sources. La loi organique est une norme dérivée de valeur constitutionnelle. Elle sert de référence à la constitutionnalité des règlements d'assemblée parlementaire et à d'autres normes juridiques.

C'est dans ce sens que le juge constitutionnel a érigé certaines normes en normes de référence du contrôle de constitutionnalité. Il s'agit des renvois faits par le constituant, en

[142] Alain.-Juvénal NGAYA., *Le pouvoir d'interprétation de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophone*, thèse *op.cit*., p.676.
[143] Magloire. ONDOA., « La distinction entre Constitution souple et Constitution rigide en droit constitutionnel français » *op.cit.*, p.98-99.
[144] Affaire n°2/C/2009 du 18 juin 2009, *Ndèye Fatou Touré et consorts* (Sénégal).
[145] Affaire n°3/C/2005 du 18 janvier 2006, *Ousmane Tanor Dieng et Consorts* (Sénégal).
[146] Décision n°1/C/2016 du 12 février 2016, *Président de la République* (Sénégal).

l'occurrence, les lois organiques. Au cas d'espèce, le juge constitutionnel béninois [147] reconnait cette particularité tant à la loi organique relative à la juridiction constitutionnelle, qu'à celle relative aux lois de finances. En effet, dans différentes décisions du juge constitutionnel béninois, ce dernier renvoie à sa loi organique dans des formulations assez saisissantes. A ce titre, ce juge y voit une norme de référence incontestable et précise qu'elle « fait partie du bloc de constitutionnalité et est une norme supérieure à la loi ordinaire et au décret »[148]. Il considère aussi que « la non transmission à la Cour Constitutionnelle de ladite loi organique modificative constitue un vice de procédure au regard du bloc de constitutionnalité que forment la Constitution et la Loi organique n° 91-009 du 04 mars 1991 sur la Cour Constitutionnelle »[149]. En outre, ce juge précise que « … Considérant que la disposition précitée de la Loi organique (sur la Cour Constitutionnelle) … forme avec la Constitution le bloc de constitutionnalité … »[150] et qu'il « apparaît que le texte déféré a été pris sur le fondement des dispositions du bloc de constitutionnalité que forment la Constitution et la loi organique sur la Cour Constitutionnelle… »[151]. « Considérant que les règlements intérieurs des institutions soumis au contrôle de constitutionnalité sont examinés tant par rapport aux dispositions de la Constitution que des lois organiques relatives à ces institutions »[152].

En droit constitutionnel jurisprudentiel burkinabé, la référence à la loi organique sur la juridiction constitutionnelle ne fait pas défaut et le juge constitutionnel burkinabé considère toute violation de la loi organique comme une violation de la Constitution, violation qui doit être sanctionnée. Ce raisonnement se retrouve dans le considérant suivant : « Considérant qu'il est de principe que toute violation d'une loi organique par d'autres dispositions législatives même de nature organique et n'ayant pas le même objet, est une violation de l'article de la Constitution qui renvoie à cette loi organique »[153]. Il faut faire observer que ce faisant, le juge constitutionnel opère par induction ; ce qui conduit au constat selon lequel « lorsque le juge constitutionnel censure une loi ordinaire, le fondement de cette censure n'est pas en dernière analyse la méconnaissance de la loi organique par le texte censuré, mais la méconnaissance par celui-ci des dispositions de la Constitution »[154].

---

[147] Cour constitutionnelle du Bénin, Décision n°3 DC du 02 juillet 1991 : « *Considérant que le règlement intérieur de l'Assemblée doit nécessairement tenir compte de la loi organique n°91-009 du 04 mars 1991 portant sur la Cour constitutionnelle… qui fait partie du bloc de constitutionnalité* ».

[148] Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 00-016 du 09 février 2000, KOKOSSOU Anicette, in Recueil
2000, p. 65. ; Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision 3DC du 02 juillet 1991, Président du Bureau provisoire de l'Assemblée Nationale, in Recueil des décisions et avis 1991-1992-1993, p. 15.

[149] Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 08-94 du 08 avril 1994, BOSSOU Michel, ibid., p. 23

[150] Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 95-007 du 02 février 2005, GNONLONFOUN Joseph, ibid., p. 37

[151] Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 98-019 du 20 février 1998, Me FELIHO Jean, ibid., p. 91. Pour le Conseil Constitutionnel de la Côte d'Ivoire, v. F. MELEDJE DJEDJRO, Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle ivoirienne, op. cit., p.382-385

[152] Arrêt n°10-01/CC du 11 juin 2010, *Premier Ministre, Chef du Gouvernement* (Mali) ; Arrêt n°96-006 du 14 novembre 1996, *Premier Ministre op.cit.* (Mali).

[153] Chambre Constitutionnelle de la Cour Suprême du Burkina-Faso, Décision n° 2007-03/CC du 04 juillet 2007, 8ème Considérant

[154] Georges. VEDEL, « La place de la Déclaration de 1789 dans le "bloc de constitutionnalité" », in La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen et la Jurisprudence, Paris, Puf, 1989, p. 35.

Quant à la Cour Constitutionnelle du Mali, sa démarche est analogue à celle de son homologue béninois et consiste à inclure la loi organique sur la Cour Constitutionnelle dans le bloc de constitutionnalité. Dans ce sens, elle souligne : « les règlements intérieurs des institutions soumis au contrôle de constitutionnalité sont examinés tant par rapport aux dispositions de la Constitution que les lois organiques relatives à ces institutions »[155].

Il faut admettre que des efforts sont faits pour que, non seulement, la juridiction constitutionnelle en Afrique retrouve ses lettres de noblesse, mais aussi, sa jurisprudence s'impose comme étant une source jurisprudentielle incontournable du nouveau droit constitutionnel[156]. Au Bénin, le juge constitutionnel considère qu'une violation ou le non respect de sa jurisprudence constitue une violation de la chose jugée au constitutionnel et/ou de la Constitution[157]. Une telle image de la jurisprudence constitutionnelle ne laisse pas la doctrine constitutionnelle africaine passive. Cette doctrine s'active, dans son effort de systématisation et de commentaire de cette jurisprudence, à faire ressortir ses atouts et ses faiblesses, notamment les avancées intervenues en matière jurisprudentielle depuis le renouveau constitutionnel en Afrique dans les années 1990 et le fonctionnement des juridictions constitutionnelles. Tour à tour, les spécialistes du droit constitutionnel africain se sont adonnés à cette tâche que ce soit au Burkina-Faso, en Côte d'ivoire, au Sénégal, au Togo et au Bénin[158].

B. La révélation de la valeur constitutionnelle du règlement d'assemblée parlementaire

L'affirmation de la valeur constitutionnelle du règlement d'assemblée est difficilement contestable (1). Il s'agit toutefois d'une norme de valeur constitutionnelle soumise à l'autorité directe de la loi organique (2).

1. L'affirmation de la valeur constitutionnelle

Dans cette lancée, le juge constitutionnel africain a également reconnu la valeur constitutionnelle de certaines dispositions des règlements intérieurs des assemblées. À cet égard, la Cour constitutionnelle du Bénin reconnaît particulièrement que seules les

---

[155] Cour Constitutionnelle du Mali, Arrêt n° 07-183/CC du 11 décembre 2007.

[156] Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 09-087 du 13 août 2009, Alphonse MENONKPINZON ATOYO, Léon ATOYO et Daniel MENONKPINZON ATOYO : « *La jurisprudence de la Cour Constitutionnelle fait … partie intégrante du bloc de constitutionnalité (…). En conséquence, … toute violation par commission ou par omission de ladite jurisprudence équivaut à une violation de la Constitution* ».

[157] Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 04-044 du 23 avril 2004, Affaire Pascal Tanimomo, in Recueil 2004, p. 193. ; Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 09-087 du 13 août 2009, Affaire ATOYO et AÏDASSO

[158] Augustin. LOADA, Abdoulaye. SOMA et alii, *Avis et décisions commentées de la justice constitutionnelle burkinabé de 1960 à nos jours*, Ouagadougou, CGD, 2009. ; Francis. MELEDJE DJEDJRO, *Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle ivoirienne, op. cit.*, 671 p. ; Ismaël. Madior. FALL (dir.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal, rassemblés et commentés, op. cit.*, 565 p. ; Adama. KPODAR, *Commentaire des grands avis et décisions de la Cour Constitutionnelle togolaise*, Lomé, Presses Universitaires de Lomé, 2007, 216 p. ; Nicaise. MEDE, *Les grandes décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin, op. cit.*, 458 p

dispositions de ce règlement participant de « *la mise en œuvre d'une disposition constitutionnelle ou à valeur constitutionnelle* »[159], peuvent être intégrées dans le bloc de constitutionnalité. Or, au Mali, « (…) *Considérant que les dispositions du règlement intérieur d'une institution, même déclarées conformes à la Constitution, n'ont pas par elle-même une valeur constitutionnelle* »[160]. Le juge constitutionnel ne reconnait également pas la valeur constitutionnelle au règlement de l'assemblée[161]. L'insertion du règlement d'assemblée dans le bloc de constitutionnalité ne doit pas être généralisée dans les Etats de l'Afrique noire francophone. Au titre de droit comparé, en droit constitutionnel français, le règlement d'assemblée n'a pas valeur constitutionnelle[162].

La continuité législative qui subodore l'application continue du droit positif au-delà de son temps édiction et ce, nonobstant les transitions ne peut être remise en cause que par le fait de l'abrogation. En l'absence de ce mécanisme d'application et de validité du droit dans le temps, les prérogatives exclusivement attribuées au Président du Sénat y demeurent. Davantage en l'absence d'une non habilitation expresse, la prérogative dévolue et non abrogée par le nouveau texte d'égal valeur à celui qui régissait d'actant la matière continue de s'appliquer. Car « l'habilitation se manifeste d'abord dans le langage des acteurs. C'est à ce niveau qu'il est possible d'identifier les énoncés habilitants »[163]. Par ailleurs, la règle juridique est rattachée à la « sphère de la validité temporelle »[164]. Ces éléments théoriques ont motivé le juge constitutionnel ivoirien lesquels ont été d'une influence décisive et significative sur la décision de constitutionnalité. Ce dernier a clairement indiqué que l'article 134-1 du règlement intérieur du Sénat de Côte d'Ivoire est contraire à l'article 133 de la Constitution[165]. Ainsi, l'attribution d'une prérogative à une fonction constitutionnelle demeure dans le temps laquelle classe l'idée d'abrogation au rang d'exception. Les dispositions transitoires, le droit transitoire n'ont vocation à remettre en cause le droit établit s'il est incompatible avec le nouveau cadre juridique. L'idée de continuité nonobstant l'adaptation échelonnée du droit au fait et à l'évolution de la société ne remet pas brutalement en cause des situations établies. La sécurité juridique préserve des droits acquis et canalise le pouvoir d'adaptation normative des sources formelles du droit. Il ne fait aucun doute que cette contribution prétorienne est d'un apport certain au droit parlementaire.

2. La soumission à la loi organique

L'établissement du rapport de conformité des règlements des assemblées aux lois organiques procède d'un contrôle obligatoire de constitutionnalité. Les règlements des assemblées sont examinés quant à la conformité de leur procédure d'élaboration et de modifications par rapport aux lois organiques. « Il résulte de l'ensemble de ces décisions qu'un rapport de conformité doit s'établir entre les règlements des assemblées et les lois

[159] Cour constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 01-013 du 29 janvier 2001, *Sanny Baba*.
[160] Arrêt n°05-163/CC du 23 juin 2005, *Président du Haut Conseil des collectivités* (Mali).
[161] Affaire n°02/C du 6 août 2015, *Président de la République, Mamadou Faye et dix-huit autres députés op.cit.,* (Sénégal).
[162] CC 75-77, 23 juillet 1975, R. P.74 (France).
[163] Guillaume. TUSSEAU., *Les normes d'habilitation op.cit*., p.3.
[164] Hans. KELSEN., *Théorie générale du droit et de l'État*, Paris, L.G.D.J., 1997, p.271.
[165] Décision rectifié n°CI-2018-007/DCC/06-07/CC/SG du 06 juillet 2018, *Président du Sénat op.cit*. (Côte d'Ivoire).

organiques »[166]. En outre, « ce rapport de conformité étant garanti par le contrôle obligatoire des règlements d'assemblée et des modifications apportées à ces règlements par le Conseil constitutionnel »[167].

« Considérant que l'examen du Conseil a porté non seulement sur ces modifications mais aussi sur toutes les dispositions qui n'avaient pas encore fait l'objet du contrôle de constitutionnalité rendu obligatoire par la loi constitutionnelle n°98-11 du 2 mars 1998 ; »[168]. Ainsi, l'assujettissement du règlement d'assemblée est perceptible sur le plan formel. C'est par la procédure l'exercice du contrôle de constitutionnalité obligatoire et préalable que le juge constitutionnel y pourvoie.

L'assujettissement du règlement d'assemblée à la loi organique est réalisé par le contrôle de constitutionnalité obligatoire et préalable. « Les lois organiques, des normes de référence au contrôle de constitutionnalité »[169] retiennent particulièrement l'attention en l'espèce. Au regard de cette décision de justice, le contenu de la loi organique constitue le cadre non exclusif certes d'attribution du brevet de constitutionnalité au règlement d'assemblée. Le juge constitutionnel s'y réfère pour pourvoir aux exigences de conformité de la norme dérivée. Chaque article de la loi organique possède une charge normative susceptible d'influencer la constitutionnalité de certaines normes du bloc de constitutionnalité. Matériellement, la norme à valeur constitutionnelle dérivée érigée en référence dans le bloc de constitutionnalité apporte son soutien et son concours à l'affermissement de la norme constitutionnelle originaire érigée en référence. Car, le règlement d'assemblée est tout aussi soumis aux autres normes dudit bloc. De manière médiatisée, cette norme subit d'abord l'examen de la loi organique puis subira la charge normative des normes supérieures. Car, dans le bloc de constitutionnalité, la conformité de la loi organique s'apprécie tant par la Constitution que par les normes à valeur constitutionnelle dégagées par le juge constitutionnel. Dans ce sens, les juridictions constitutionnelles dans les Etats d'Afrique noire francophone [170] confirment la suprématie de la constitution à partir du contrôle de constitutionnalité des normes dérivées formelles. « En termes figurés, on qualifie la norme qui constitue le fondement de la validité d'une autre norme de norme supérieure par rapport à cette dernière »[171]. Davantage, « la norme fondamentale est la source de validité de toutes les normes qui appartiennent à un seul et même ordre »[172]. Les vertus n'épuisent pas la contribution de la loi organique dans le bloc de constitutionnalité et ailleurs.

En outre, on y retrouve plutôt la loi d'application de la constitution, qui si elle est matériellement organique. Car strictement c'est au constituant de déterminer le caractère

---

[166] *Infra*, p.154.
[167] Anne. ROBLOT TROIZIER., *Contrôle de constitutionnalité et normes visées par la Constitution française. Recherches sur la constitutionnalité par renvoi op.cit.,* p.154.
[168] Décision, affaire n°3/2000 du 9 novembre 2000, *Président de la République* (Sénégal).
[169] Anne. ROBLOT TROIZIER., *Contrôle de constitutionnalité et normes visées par la Constitution française. Recherches sur la constitutionnalité par renvoi op.cit.,* p.152.
[170] Cour constitutionnelle de transition du Niger, Arrêt n°21/CCT/MC du 02 novembre 2012. Conseil constitutionnel de la Côte d'Ivoire, Décision n°CI-2014-136/06-01/CC/SG du 06 janvier 2014.
[171] Hans. KELSEN., *Théorie pure du droit op.cit.,* p.256.
[172] *Idem,* p.257.

d'une « loi à laquelle la constitution confère le caractère organique »[173], dont « les procédures d'adoption et de révision sont définies par la constitution » [174] et ayant pour objet « l'organisation et le fonctionnement d'une institution de l'Etat »[175].

Le texte de la Constitution sert de référence à la constitutionnalité de la modification du règlement d'assemblée. Le corpus de la norme constitutionnelle érigée en référence détermine les éléments de validité ou d'invalidité des révisions effectuées sur le règlement d'assemblée. « Article 3 : la loi n°16/2015 modifiant la loi n°2002-20 modifié portant règlement intérieur de l'assemblée nationale est conforme à la Constitution et peut être promulguée en l'état »[176]. En l'espèce, en procédant par un examen méticuleux des articles 2, 3, 4, 15, 16, 20, 24, 25, 30 60, 73, 92, 104, 106, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117 et 118 du règlement intérieur modifié, le juge constitutionnel n'en a détecté une inconstitutionnalité. Les modifications susmentionnées ont été adoptées par l'Assemblée nationale dans le cadre de ses compétences constitutionnelles. Par ailleurs, le préambule de la Constitution notamment les nomes d'origine externe constitutionnalisée sert de référence au contrôle de constitutionnalité du règlement d'assemblée.

La canalisation de la formulation des règles de fonctionnement du parlement s'inscrit également dans l'observation des prescriptions de la Constitution par le parlement. L'édiction des mesures et des décisions d'ordre intérieur ayant trait au fonctionnement doit se mouler dans la lettre de la Constitution. Davantage, l'adjonction de nouvelles règles juridiques ayant trait au fonctionnement du groupe parlementaire doit respecter l'œuvre constituante. L'addition des règles au groupe parlementaire considéré comme l'institution de la pratique parlementaire subodore l'observation du produit du pouvoir constituant. Car le droit positif de la Constitution ne répudie à la représentation nationale, le droit de modifier les règles qui régissent son fonctionnement. Il lui prescrit juste d'observer la norme constitutionnelle primaire érigée en référence. Le complément au droit parlementaire existant n'est assujetti qu'à l'observation des règles constitutionnelles préexistantes dans les États de l'Afrique noire francophone. C'est dans ce sillage que le juge constitutionnel béninois s'est prononcé[177]. « Il faut donner un sens clair aux relations qui constituent l'ordre juridique, alors seulement nous comprenons pleinement la nature du droit »[178].

La négation de l'examen de toutes les dispositions de la Constitution non applicables au droit parlementaire est affirmée dans les États de l'Afrique noire francophone. Le juge constitutionnel délimite la matière constitutionnelle à examiner de concert avec l'objet à contrôler. La prépondérance du critère matériel amène le garant juridictionnel de la Constitution à exclure les dispositions constitutionnelles médiates au droit parlementaire. Dès lors, la maitrise de la norme de référence repose sur le choix du critère matériel. « De ce fait,

[173] Constitution du Burkina-Faso, article 97. Conseil constitutionnel du Burkina-Faso, Décision n°2005/CC/73 du 26 juillet 2005.
[174] V. Cour constitutionnelle du Niger, Arrêt n°2003-003/CC du 09 janvier 2003. Egalement, article 112 de la constitution du 09 août 1999. Cour constitutionnelle du Gabon, Décision n°001/CC du 05 janvier 2007.
[175] CC C.I, Avis n°2005/007/CC/SG du 24 janvier 2005. CC du Niger, Arrêt n°001/CC/MC du 13 juin 2008.
[176] *Idem.*
[177] Décision DCC 95-046 du 28 décembre 1995, *Président de la République* (Bénin) : « *article 1er : l'article 24-1 nouveau modifiant l'alinéa 2 de l'ancien article 24-1du Règlement intérieur de l'assemblée nationale et adopté le 12 septembre 1995 par ladite assemblée est conforme à la Constitution ».*
[178] Hans. KELSEN., *Théorie générale de l'état et du droit op.cit.,* p.55.

la Haute juridiction se réfère au critère matériel pour définir les normes de référence opposables aux règlements des assemblées »[179]. La juridiction constitutionnelle africaine établit ainsi une politique prétorienne de contrôle de constitutionnalité des règlements des assemblées parlementaires.

En se référant au critère matériel, la juridiction constitutionnelle africaine établit une politique prétorienne de maitrise des normes de référence au contrôle de constitutionnalité des règlements d'assemblée.

Le juge constitutionnel insère de manière restrictive le règlement d'assemblée dans le bloc de constitutionnalité dans les États de l'Afrique noire francophone. L'émergence de la norme constitutionnelle dérivée en norme de référence n'est ni automatique ni mécanique. L'attribution de la valeur constitutionnelle au règlement d'assemblée résulte de l'application d'une ou des dispositions de la Constitution. « Le règlement intérieur a une valeur constitutionnelle limité, uniquement pour ses dispositions portant application de la Constitution »[180]. Davantage, l'extension du bloc de constitutionnalité tient compte de « toute disposition du règlement intérieur des institutions de l'État qui assure la mise en œuvre des règles constitutionnelles »[181]. La juridiction constitutionnelle béninoise a expressément signifié le caractère ambivalent du règlement d'assemblée dans le bloc de constitutionnalité.

CONCLUSION

La protection de l'autorité de la Constitution conduit le juge constitutionnel à adhérer à la conception extensive du bloc de constitutionnalité. Le juge constitutionnel ne se limite pas à la Constitution au sens strict, il se sert de l'interprétation constitutionnelle pour l'enrichir. Le juge constitutionnel inscrit au rang de normes de valeur constitutionnelle susceptibles du contrôle de constitutionnalité la Constitution, son corpus, son préambule, les principes écrits et non écrits, les lois organiques et le règlement d'assemblée. Ces normes de référence lui permettent de modifier le traitement de l'inconstitutionnalité.

[179] Sophie. DE CACQUERAY., *Le Conseil constitutionnel et le règlement d'assemblée op.cit.*, p.38.
[180] Lionel-Pierre GUÉSSÉLÉ ISSÉMÉ., « Les normes dérivées de la Constitution dans les États de l'Afrique noire francophone » *op.cit*., p.112.
[181] Dandi. GNAMOU., « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? » *op.cit.*, p.697.

LE JUGE CONSTITUTIONNEL ET LA GARANTIE DE LA CONSTITUTION EN AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE : LE CAS DU TCHAD

Par

Cynthia B'OD'A DJIGAOU[*]
Doctorante en Droit Public Fondamental
Université Yaoundé 2

Résumé

La garantie de la Constitution constitue l'une des fonctions essentielles de la justice constitutionnelle. Au Tchad, cette fonction est confiée au Conseil constitutionnel, institué par la Constitution et doté de compétences lui permettant de contrôler la conformité des normes à la Constitution, de veiller à la régularité de certaines opérations électorales et de contribuer à la régulation du fonctionnement des institutions. L'étude montre ainsi que le juge constitutionnel tchadien bénéficie d'une garantie constitutionnellement consacrée et matériellement affirmée, notamment à travers la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Toutefois, cette consécration ne signifie pas que la garantie constitutionnelle soit absolue. Son exercice demeure soumis à des contraintes tenant à l'indépendance du juge, à l'influence du pouvoir politique, aux conditions de saisine du Conseil constitutionnel et, plus largement, à l'effectivité de la protection des droits fondamentaux.

L'analyse met ainsi en évidence un décalage possible entre la garantie juridiquement proclamée et sa réalisation pratique. Le cas tchadien révèle, en définitive, une justice constitutionnelle dont la fonction de garantie est solidement affirmée dans les textes, mais dont la portée demeure dépendante des conditions institutionnelles, juridictionnelles et politiques de son exercice.

Abstract

The safeguarding of the Constitution constitutes one of the essential functions of constitutional justice. In Chad, this function is entrusted to the Constitutional Council, established by the Constitution and vested with powers enabling it to review the conformity of legal norms with the Constitution, ensure the regularity of certain electoral processes, and contribute to the regulation of the functioning of state institutions. This study therefore shows that the Chadian constitutional judge enjoys a constitutionally established and substantively affirmed guarantee function, particularly through the protection of human rights and fundamental freedoms. However, such constitutional recognition does not mean that the constitutional guarantee is absolute. Its exercise remains subject to constraints relating to judicial independence, political influence, the conditions governing access to the Constitutional Council, and, more broadly, the effective protection of fundamental rights.

The analysis thus highlights a possible gap between the guarantee proclaimed in law and its practical implementation. Ultimately, the Chadian case reveals a system of constitutional justice in which the guarantee function is firmly established in legal texts, but whose practical scope remains dependent on the institutional, judicial, and political conditions under which it is exercised.

[*] Mode de citation : Cynthia B'OD'A DJIGAOU, « Le juge constitutionnel et la garantie de la constitution en Afrique noire francophone : le cas du Tchad », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.239-264.

INTRODUCTION

La Constitution n'est véritablement placée au sommet de l'ordre juridique que si une institution peut apprécier la conformité des actes qui lui sont soumis et leur appliquer les conséquences juridiques prévues par le système constitutionnel.[1] Cette conception explique l'institutionnalisation progressive du juge constitutionnel qui intervient précisément à l'endroit où la suprématie de la Constitution rencontre l'exercice concret du pouvoir. Dans le modèle concentré associé au juriste autrichien Hans KELSEN, le contrôle de constitutionnalité est confié à une juridiction spécialisée distincte des juridictions ordinaires, chargée de vérifier la conformité des normes et actes qui sont soumis à la Constitution.[2] Le juge constitutionnel apparaît dès lors comme une institution de médiation entre la norme constitutionnelle et les pouvoirs constitués : il ne crée pas la Constitution, mais contribue à en assurer le respect dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées.

Cette construction théorique s'est diffusée au-delà de son espace d'origine et a profondément marqué les systèmes constitutionnels africains de tradition juridique francophone. Après les indépendances, les mécanismes de justice constitutionnelle ont connu des configurations variables, souvent influencées par les structures institutionnelles héritées de la période coloniale et par la concentration du pouvoir exécutif. Le renouvellement constitutionnel intervenu à partir des années 1990 a cependant favorisé une institutionnalisation plus affirmée du contrôle de constitutionnalité et un développement de l'activité des juridictions constitutionnelles.[3] La doctrine a ainsi progressivement déplacé son attention d'une étude principalement organique de ces institutions vers l'analyse de leur activité effective, notamment en matière de protection du constitutionnalisme, de régulation institutionnelle, de protection des droits fondamentaux et de règlement du contentieux électoral.[4]

Dans cette dynamique, le juge constitutionnel africain occupe une position particulièrement singulière. Le professeur Palouki MASSINA relève que, quelle que soit sa dénomination, le juge constitutionnel est l'organe constitutionnellement prévu, distinct du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, chargé de trancher les questions d'ordre constitutionnel et d'exercer le contrôle de constitutionnalité des lois.[5] Cette définition met immédiatement en évidence la double dimension de son office : une dimension juridictionnelle, puisqu'il lui revient de dire le droit constitutionnel, et une dimension institutionnelle, puisqu'il intervient sur des questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des pouvoirs publics. La difficulté tient précisément du fait que l'office du juge constitutionnel s'exerce sur des matières dans lesquelles le droit et le politique se rencontrent étroitement.[6]

---

[1] Hans KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle) », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1928, n° 45, p. 257.

[2] Charles EISENMANN, *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, 1928, LGDJ, 1986, p. 45.

[3] Théodore HOLO, « Émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, 2009, n° 129, p. 101.

[4] Marien Ludovic NDIFFO KEMETIO, « Le juge constitutionnel et la régulation du fonctionnement des institutions en Afrique subsaharienne francophone : l'exemple du Tchad », *Revue française de droit constitutionnel*, 2024, n° 137, p. 205.

[5] Pierre MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *Revue française de droit constitutionnel*, 2017, n° 111, p. 642.

[6] *Ibid.*, p. 670.

L'expérience tchadienne offre, à cet égard, un terrain particulièrement fécond d'observation. L'histoire constitutionnelle du Tchad révèle que l'institution chargée du contrôle constitutionnel n'est pas une création récente. Comme le relève le professeur Marien Ludovic NDIFFO KEMETIO, les Constitutions tchadiennes de 1958, 1959, 1996 et 2005 avaient déjà institué un conseil constitutionnel, même si la réalité et l'intensité de son activité ont évolué selon les périodes.[7] La Constitution du 17 décembre 2023 révisée en 2025 maintient cette institution et lui consacre un titre spécifique.[8] Le conseil constitutionnel se trouve ainsi formellement placé au cœur du dispositif de garantie de la Constitution.

Cette consécration institutionnelle ne suffit pourtant pas à résoudre la question de l'effectivité de la garantie. Le professeur Marien Ludovic NDIFFO KEMETIO observe que l'activité jurisprudentielle du juge constitutionnel tchadien a connu des progrès par rapport à la situation antérieure à 1990, mais qu'elle demeure confrontée à des facteurs susceptibles d'en limiter la portée, notamment la concurrence de la régulation présidentielle, l'influence du pouvoir politique et, dans certaines périodes de crise, la neutralisation de la juridiction constitutionnelle.[9] L'intérêt du cas tchadien réside ainsi dans la possibilité d'observer l'écart éventuel entre la consécration normative d'une mission de garantie et les conditions institutionnelles de son exercice. Le problème n'est donc plus simplement de savoir si le juge constitutionnel existe ou s'il dispose de compétences de contrôle, mais de déterminer dans quelle mesure ces compétences lui permettent effectivement de garantir la Constitution.

Pour cela, il est important de procéder à des clarifications terminologiques.

Le terme « juge » provient du latin judex, formé à partir de jus, le droit, et de dicere, dire ; il renvoie ainsi étymologiquement à celui qui dit le droit.[10] Dans son acception juridique, le juge désigne le magistrat ou l'organe juridictionnel chargé de trancher les contestations conformément aux règles de droit.[11] L'adjonction du qualificatif « constitutionnel » délimite une fonction juridictionnelle particulière : le juge constitutionnel n'est pas simplement un juge appliquant le droit ; il est appelé à apprécier la conformité des actes des pouvoirs constitués à la norme constitutionnelle et, plus largement selon les systèmes, à assurer la régulation du fonctionnement des institutions.

La doctrine permet de préciser cette fonction. Pour le doyen Louis FAVOREU, la justice constitutionnelle renvoie à l'ensemble des institutions et techniques destinées à assurer la suprématie de la Constitution.[12] Dans cette perspective, le juge constitutionnel peut être considéré comme l'organe juridictionnel chargé de mettre en œuvre cette suprématie. Il convient cependant de ne pas enfermer le juge constitutionnel dans le seul contrôle des lois. Dans les systèmes africains francophones, ses compétences peuvent également porter sur la régulation

[7] Marien Ludovic NDIFFO KEMETIO, « Le juge constitutionnel et la régulation du fonctionnement des institutions en Afrique subsaharienne francophone : l'exemple du Tchad », *op. cit.*, pp. 208-211.
[8] Art. 176 à 183, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025, titre VII, « Du Conseil constitutionnel ».
[9] Marien Ludovic NDIFFO KEMETIO, « Le juge constitutionnel et la régulation du fonctionnement des institutions en Afrique subsaharienne francophone : l'exemple du Tchad », *op. cit.*, p. 205.
[10] ACADÉMIE FRANÇAISE, *Dictionnaire de l'Académie française*, 9e éd., 2024, entrée « juge ».
[11]Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, 14e éd., PUF, 2022, p. 575.
[12] Louis FAVOREU, « Justice constitutionnelle », in Olivier DUHAMEL et Yves MÉNY (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, pp. 556-558.

du fonctionnement des institutions, le contentieux électoral, la protection des droits fondamentaux ou encore certaines procédures relatives à la révision constitutionnelle.[13] La définition du juge constitutionnel doit donc être suffisamment large pour intégrer la diversité de ses fonctions, sans pour autant lui attribuer des compétences que la Constitution ne lui reconnaît pas.

Le concept « garantie », sur le plan étymologique renvoie à l'idée de sûreté, de protection et d'assurance. Il exprime l'idée qu'une situation juridique ou un droit bénéficie d'un mécanisme destiné à assurer son maintien ou sa protection.[14] Garantir consiste ainsi à répondre du maintien d'un droit, de l'exécution d'une obligation ou de la préservation d'une situation juridiquement protégée.[15] Transposée au domaine constitutionnel, cette notion implique davantage la simple reconnaissance formelle de la suprématie de la Constitution et suppose l'existence de mécanismes susceptibles d'assurer le respect effectif de cette suprématie.

La « garantie de la Constitution » peut ainsi être entendue comme l'ensemble des mécanismes juridiques, institutionnels et juridictionnels destinés à préserver la Constitution contre les atteintes susceptibles d'être portées à son autorité. Elle comprend notamment le contrôle de constitutionnalité, mais ne s'y réduit pas. La garantie peut également recouvrir les mécanismes de prévention des atteintes constitutionnelles, la régulation des rapports entre pouvoirs publics, la protection des droits constitutionnellement consacrés et la sanction des violations de la norme suprême.[16] La notion présente néanmoins une limite fondamentale : garantir ne signifie pas assurer mécaniquement que toute violation de la Constitution sera empêchée. La garantie désigne plutôt un dispositif juridique permettant de rendre la Constitution opposable, protégée et, lorsque les conditions institutionnelles le permettent, effectivement sanctionnable.

La notion de la Constitution dans son sens juridique désigne l'ensemble des règles fondamentales relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'État, à la détermination des rapports entre les pouvoirs publics et, dans les conceptions contemporaines, à la garantie des droits et libertés fondamentaux.[17] La notion peut cependant être appréhendée sous deux dimensions classiques : matérielle et formelle. Au sens matériel, la Constitution renvoie aux règles fondamentales relatives à l'organisation et à l'exercice du pouvoir, indépendamment de leur support. Au sens formel, elle désigne l'acte juridique suprême adopté ou révisé selon une procédure particulière et placé au sommet de l'ordre juridique interne.[18]

La Constitution présente ainsi une double nature qui explique la nécessité de sa garantie. Elle est à la fois le fondement de l'organisation institutionnelle et la norme qui limite l'exercice du pouvoir. Elle habilite les pouvoirs constitués tout en leur imposant des bornes. Elle organise

---

[13] Frédéric Joël AÏVO, *Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 35.
[14] ACADÉMIE FRANÇAISE, *Dictionnaire de l'Académie française*, 9e éd., 2024, entrée « garantie ».
[15] ACADÉMIE FRANÇAISE, *Dictionnaire de l'Académie française*, 9e éd., 2024, entrée « garantir ».
[16] Louis FAVOREU, « Justice constitutionnelle », in Olivier DUHAMEL et Yves MÉNY (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, pp. 556-558.
[17]Georges BURDEAU, Francis HAMON et Michel TROPER, *Droit constitutionnel*, 27e éd., LGDJ, 2001, pp. 35-45.
[18] Louis FAVOREU, Patrick GAÏA, Richard GHEVONTIAN et Otto PFERSMANN, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 85.

donc juridiquement la puissance publique tout en empêchant que celle-ci puisse s'affranchir du cadre dans lequel elle a été constituée. C'est précisément cette double fonction qui justifie que sa suprématie ne soit pas seulement proclamée, mais protégée par des mécanismes susceptibles de rendre effectives ses prescriptions.

Au terme de ces clarifications, le « juge constitutionnel » sera entendu, dans le cadre de cette étude, comme l'organe juridictionnel constitutionnellement institué, distinct des pouvoirs soumis à son contrôle, chargé de dire le droit constitutionnel et d'assurer, dans la limite de ses compétences, le respect de la Constitution. Ces définitions fonctionnelles permettent de dépasser une approche purement organique du sujet : il ne s'agit pas seulement d'étudier l'existence du juge constitutionnel, mais d'apprécier sa capacité réelle à exercer une fonction de garantie.

L'étude présente dès lors un double intérêt. Sur le plan scientifique, elle permet de contribuer à la réflexion sur le rapport entre suprématie constitutionnelle, justice constitutionnelle et effectivité du constitutionnalisme dans les États d'Afrique noire francophone. Elle conduit surtout à déplacer l'analyse de la simple consécration normative du juge constitutionnel vers l'étude des conditions de réalisation de sa fonction de garant. L'intérêt scientifique tient également à la spécificité du cas tchadien, relativement moins étudié que certaines expériences africaines, alors même que la pratique de sa juridiction constitutionnelle s'inscrit dans une histoire institutionnelle marquée par plusieurs transformations constitutionnelles.[19] Sur le plan pratique, l'étude permet d'apprécier la portée concrète des compétences du Conseil constitutionnel tchadien, l'effectivité de ses décisions et la capacité de l'institution à préserver la suprématie constitutionnelle et à réguler les rapports entre les pouvoirs publics.[20]

L'enjeu de l'étude apparaît alors dans l'écart susceptible d'exister entre la garantie juridiquement consacrée et la garantie effectivement réalisée. C'est dans cette perspective qu'il convient de se poser la question suivante : *En Afrique noire francophone et plus exactement au Tchad, le juge constitutionnel peut-il véritablement assurer la garantie de la Constitution ?*

Sur la base de cette question, on peut formuler le postulat selon lequel la garantie de la Constitution par le juge constitutionnel en Afrique noire et plus exactement au Tchad est mitigée.

Pour éprouver cette hypothèse, l'étude mobilisera principalement la méthode juridique, fondée sur la dogmatique conduisant à l'analyse des normes constitutionnelles, des textes législatifs, réglementaires et la casuistique nous amenant ainsi à épurer la jurisprudence constitutionnelle. Cette démarche sera complétée par une approche comparative mobilisée pour replacer l'expérience tchadienne dans le cadre plus général de la justice constitutionnelle en Afrique noire francophone.

Il convient de montrer que la Constitution consacre le juge constitutionnel comme un instrument de protection de la norme suprême et lui attribue des compétences lui permettant

[19] Marien Ludovic NDIFFO KEMETIO, « Le juge constitutionnel et la régulation du fonctionnement des institutions en Afrique subsaharienne francophone : l'exemple du Tchad », *op. cit.*, pp. 205-228.
[20] *Ibid.*, pp. 224-227.

d'assurer cette fonction (I). Cependant, cette garantie juridiquement consacrée est confrontée aux réalités institutionnelles susceptibles d'en affecter la portée. D'où une garantie éprouvée (II).

I. L'AFFIRMATION DE LA GARANTIE DE LA CONSTITUTION PAR LE JUGE CONSTITUTIONNEL AU TCHAD

La garantie de la Constitution par le juge constitutionnel suppose, en premier lieu, que celui-ci soit expressément investi d'une telle fonction et que ses compétences permettent d'en assurer l'exercice. Au Tchad, cette garantie se manifeste à la fois par la consécration du Conseil constitutionnel comme organe juridictionnel chargé du contrôle de constitutionnalité et par la traduction concrète de cette fonction dans la protection des exigences constitutionnelles. Il convient ainsi d'examiner, d'une part, la consécration constitutionnelle du juge garant (A) et, d'autre part, l'affirmation matérialisée de la garantie constitutionnelle (B).

A. Une affirmation consacrée

La garantie juridictionnelle de la Constitution ne peut être véritablement envisagée que si l'ordre constitutionnel reconnaît à un organe déterminé la mission de veiller au respect de la norme fondamentale et lui confère, corrélativement, les moyens juridiques nécessaires à l'accomplissement de cette mission. La garantie constitutionnelle suppose ainsi un double mouvement : d'une part, la désignation d'un organe comme acteur de la protection de la Constitution (1) ; d'autre part, l'attribution à cet organe des compétences lui permettant de traduire cette vocation en actes juridictionnels
(2).

1. La reconnaissance constitutionnelle de la fonction de garant

La reconnaissance de la fonction de garant repose, en premier lieu, sur une opération institutionnelle élémentaire : le constituant identifie l'organe chargé de veiller au respect de la Constitution[21]. La formule paraît, à première vue, purement institutionnelle. Elle revêt pourtant une portée juridique considérable : le constituant ne laisse pas à la loi ordinaire le soin de déterminer l'existence d'une juridiction constitutionnelle ; il élève directement celle-ci au rang d'institution constitutionnelle. L'existence du juge chargé de la protection de la Constitution devient ainsi elle-même une donnée constitutionnelle. Cette constitutionnalisation de l'organe protecteur participe de la constitutionnalisation de la garantie.

L'intérêt de cette disposition apparaît davantage lorsque l'on considère la place du juge constitutionnel dans le constitutionnalisme contemporain. La justice constitutionnelle désigne

[21]La garantie cesse alors d'être une simple exigence théorique attachée à la suprématie constitutionnelle pour devenir une fonction juridiquement organisée. Le juge constitutionnel apparaît ainsi comme l'un des instruments par lesquels la Constitution entend assurer sa propre protection. Cette construction trouve son fondement immédiat dans l'Art. 173, Constitution de la République du Tchad du 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025, aux termes duquel « il est institué un Conseil constitutionnel » Art. 173, Constitution de la République du Tchad du 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

moins une juridiction particulière qu'un ensemble institutionnel et procédural destiné à assurer la prééminence effective de la Constitution dans l'ordre juridique[22].

La constitutionnalisation du juge constitue, à cet égard, une caractéristique importante des transformations du constitutionnalisme africain depuis les transitions politiques des années 1990. Les expériences antérieures avaient souvent intégré le contentieux constitutionnel dans les juridictions ordinaires ou dans des mécanismes institutionnels fortement dépendants des autorités politiques. La montée en puissance des juridictions constitutionnelles spécialisées a progressivement consacré une autre représentation : celle d'un organe spécialement chargé de faire respecter la Constitution[23]. L'évolution sénégalaise en fournit une illustration significative. La réforme constitutionnelle sénégalaise de 1992 a profondément transformé la justice constitutionnelle en substituant à l'ancien modèle intégré une institution spécialisée appelée à exercer des fonctions constitutionnelles propres[24].

Cette évolution n'est cependant pas propre au Sénégal. Elle correspond à un mouvement plus large observé dans plusieurs États d'Afrique noire francophone. Le Cameroun, par exemple, a constitutionnalisé le Conseil constitutionnel à la suite de la révision du 18 janvier 1996, manifestant ainsi l'abandon progressif d'une conception dans laquelle la loi demeurait largement soustraite à un contrôle juridictionnel effectif[25]. Le mouvement traduit une transformation de la conception même de la Constitution : celle-ci n'est plus seulement un acte politique d'organisation des pouvoirs ; elle devient une norme juridiquement opposable dont la violation appelle une réponse institutionnelle.

Cette évolution permet de comprendre pourquoi la consécration du Conseil constitutionnel tchadien ne doit pas être analysée isolément. Elle appartient à une famille constitutionnelle caractérisée par l'institutionnalisation d'un juge spécialisé. Le constituant tchadien rejoint ainsi une tendance observée dans les systèmes francophones africains à faire de la juridiction constitutionnelle un élément structurel de l'État de droit. Plusieurs expériences africaines montre que le contrôle juridictionnel de constitutionnalité constitue désormais un instrument central de protection des valeurs constitutionnelles, même si son organisation et son efficacité varient fortement d'un État à l'autre[26].

La reconnaissance de la fonction de garant se déduit surtout de l'Art. 174 de la Constitution de la République du Tchad du 17 décembre 2023, révisée par la loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025, qui dispose que « le Conseil constitutionnel est juge de la constitutionnalité des lois, des traités et accords internationaux

[22]Le juge constitutionnel se situe, dans cette perspective, au point de rencontre entre la normativité de la Constitution et la nécessité d'en assurer le respect. Il ne garantit donc pas la Constitution en raison d'une qualité intrinsèque ou d'une autorité politique propre ; il la garantit parce qu'une norme constitutionnelle lui attribue cette fonction et détermine les conditions de son exercice voir Dominique ROUSSEAU, Droit du contentieux constitutionnel, Paris, LGDJ, 11e éd., 2016, pp. 9-12.

[23] Charles Manga FOMBAD, *Constitutional Adjudication in Africa*, Oxford, Oxford University Press, 2017, p. 15.

[24] Mamadou DIAGNE, « La mutation de la justice constitutionnelle en Afrique : l'exemple du Conseil constitutionnel sénégalais », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, vol. XII, 1996, p. 99.

[25] Jean-François WANDJI, « Le contrôle de constitutionnalité au Cameroun et le modèle africain francophone de justice constitutionnelle », *Revue juridique et politique des États francophones*, vol. 61, n° 4, 2007, p. 415.

[26] Charles Manga FOMBAD, « Protecting constitutional values in Africa: a comparison of Botswana and Cameroon », *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, vol. 36, n° 1, 2003, pp. 83-105.

»[27]. Cette qualification de « juge » est essentielle. Le constituant ne présente pas le Conseil comme une simple autorité administrative, un organe consultatif ou une institution politique de surveillance. Il lui reconnaît une véritable fonction juridictionnelle : dire si une norme est conforme ou non à la Constitution.

Le choix du terme « juge » emporte plusieurs conséquences. Il signifie d'abord que la protection de la Constitution est conçue comme une opération de confrontation normative. Il existe une norme de référence de la Constitution et des actes susceptibles d'être confrontés à celle-ci. Le Conseil intervient précisément pour apprécier cette conformité. La garantie constitutionnelle prend donc la forme d'une relation juridictionnelle entre une norme supérieure et une norme subordonnée.

Il signifie ensuite que la Constitution tchadienne inscrit la garantie dans une logique de juridicisation. La protection de la Constitution n'est pas abandonnée à la seule responsabilité politique des gouvernants. Elle est susceptible d'être mise en œuvre à travers une procédure juridictionnelle. Cette donnée rapproche le modèle tchadien des conceptions contemporaines de la justice constitutionnelle selon lesquelles la suprématie constitutionnelle demeure incomplète si elle ne s'accompagne pas d'un mécanisme institutionnel permettant d'en sanctionner les violations[28].

La spécificité tchadienne réside toutefois dans l'ampleur de la mission constitutionnellement reconnue au Conseil. L'Art. 174 de la Constitution de 2023 révisée ne réduit pas son office au contrôle abstrait des lois. Le même article lui confie le contentieux des élections présidentielles, législatives et sénatoriales, la surveillance de la régularité du référendum, la réception du serment présidentiel, le contrôle obligatoire de certaines catégories de textes, la régulation du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics ainsi que le règlement de certains conflits d'attributions[29].

Cette conception rejoint l'observation selon laquelle la justice constitutionnelle contemporaine ne saurait être réduite à la seule censure des lois : elle comprend également des fonctions relatives à l'organisation et à la régulation des pouvoirs publics[30]. La garantie constitutionnelle apparaît dès lors comme une fonction à plusieurs dimensions : normative, institutionnelle et, dans certains cas, électorale.

La consécration du juge garant suppose néanmoins que son existence et sa fonction ne soient pas seulement affirmées de manière abstraite. Encore faut-il que le constituant lui confère une capacité institutionnelle suffisante pour agir. C'est précisément ce que révèle l'étude de ses compétences.

[27] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[28] Mauro CAPPELLETTI, *Judicial Review in the Contemporary World*, Indianapolis, Bobbs-Merrill, 1971, pp. 40-49.
[29] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[30] Oumarou NAREY (dir.), *La justice constitutionnelle*, Paris, L'Harmattan, 2016, pp. 7-10.

2. L'attribution des compétences de contrôle constitutionnel

La consécration du juge garant ne prend tout son sens que par l'attribution de compétences juridictionnelles concrètes. Il ne suffit pas d'instituer un Conseil constitutionnel et de le qualifier de juge de la constitutionnalité ; encore faut-il déterminer les actes qu'il peut contrôler, les personnes habilitées à le saisir, les modalités de son intervention et les effets attachés à ses décisions. La garantie constitutionnelle devient alors une véritable technique juridique de protection.

À cet égard, le système tchadien repose sur une combinaison de contrôle a priori et de contrôle par voie d'exception. L'Art. 179 de la Constitution tchadienne de 2023 révisée permet au Conseil constitutionnel, sur saisine de certaines autorités politiques ou d'une fraction du Parlement, de se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi avant sa promulgation[31]. Le contrôle intervient donc avant que la loi ne puisse produire pleinement ses effets dans l'ordre juridique.

Le choix du contrôle a priori présente une importance particulière dans les systèmes constitutionnels francophones. Il correspond historiquement à une conception dans laquelle le juge constitutionnel est conçu comme un arbitre de la production normative avant son entrée en vigueur. Mais le modèle africain francophone a souvent adapté cette technique en élargissant les possibilités de saisine, notamment par l'ouverture du recours à une minorité parlementaire. Cette évolution contribue à transformer la juridiction constitutionnelle en instrument de protection de la Constitution contre la seule volonté de la majorité politique[32].

La Constitution tchadienne retient précisément cette logique en permettant la saisine par au moins un dixième des membres de l'Assemblée nationale ou du Sénat. Cette fraction parlementaire constitue une garantie procédurale importante : elle empêche que le contrôle de constitutionnalité soit entièrement dépendant de la volonté des autorités exécutives ou des présidents des assemblées[33]. Le contrôle constitutionnel acquiert ainsi une dimension institutionnelle contradictoire, puisqu'une minorité parlementaire peut demander que la loi adoptée par la majorité soit confrontée à la Constitution.

La compétence juridictionnelle est davantage renforcée par le caractère obligatoire du contrôle de certaines catégories de normes. L'Art. 174 de la Constitution de 2023 révisée de la République du Tchad prévoit en effet que le Conseil statue obligatoirement sur la constitutionnalité des lois organiques, des lois relatives aux libertés publiques et aux droits fondamentaux avant leur promulgation, ainsi que sur les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale, du Sénat et des autres institutions constitutionnelles avant leur mise en application[34].

Cette compétence obligatoire est particulièrement significative. Elle signifie que certaines matières sont considérées par le constituant comme suffisamment sensibles pour justifier une

[31] Art. 179, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[32] Babacar KANTÉ, « Les juridictions constitutionnelles à l'épreuve de la transition démocratique en Afrique », in Oumarou NAREY (dir.), *La justice constitutionnelle*, Paris, L'Harmattan, 2016, pp. 23-30.
[33] Art. 179, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[34] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

intervention juridictionnelle systématique. La Constitution ne laisse donc pas à la seule initiative des autorités politiques la décision de soumettre ces normes au contrôle du juge. Le contrôle devient une étape constitutionnellement nécessaire de leur entrée en vigueur.

La compétence du juge constitutionnel tchadien ne se limite pas seulement au contrôle abstrait préalable. La Constitution reconnaît à tout citoyen la possibilité de soulever une exception d'inconstitutionnalité devant une juridiction, dans une affaire qui le concerne. La juridiction saisie doit alors surseoir à statuer et saisir le Conseil constitutionnel, lequel doit statuer dans un délai maximal de quarante-cinq jours[35].

L'introduction de cette exception modifie profondément la conception de la garantie constitutionnelle. Le contrôle n'est plus exclusivement organisé autour des rapports entre institutions politiques. Le citoyen devient lui-même un vecteur de la protection constitutionnelle. La Constitution peut ainsi être invoquée dans le cadre d'un litige individuel, ce qui rapproche la justice constitutionnelle de la protection concrète des droits.

La comparaison africaine confirme cette tendance à l'ouverture progressive de la justice constitutionnelle. Le Bénin constitue à cet égard une expérience particulièrement significative dans la mesure où sa Cour constitutionnelle a progressivement développé une jurisprudence relative aux droits fondamentaux et au bloc de constitutionnalité. L'activité de la Cour béninoise a contribué à préciser le contenu des normes constitutionnelles et à enrichir les sources du droit constitutionnel par la jurisprudence[36].

Le Conseil constitutionnel est compétent à l'égard des lois, mais également des traités et accords internationaux[37]. La Constitution fait du Conseil un acteur de la protection de la norme fondamentale contre des engagements internationaux incompatibles avec elle. Cette compétence traduit la volonté de maintenir la Constitution au sommet de l'ordre juridique interne, y compris face aux normes issues de l'ordre international.

Le contrôle des traités présente une portée particulière dans les États africains francophones, marqués par l'intensification de l'intégration régionale et internationale. Le contrôle de constitutionnalité des engagements internationaux constitue un mécanisme de préservation de la cohérence de l'ordre constitutionnel.

Cette compétence ne saurait cependant être comprise comme un simple contrôle technique de compatibilité. Elle participe plus largement à la détermination de la position de la Constitution dans l'architecture normative de l'État. À cet égard, les professeurs JEAN GICQUEL et JEAN-ÉRIC GICQUEL rappellent que le contrôle de constitutionnalité repose sur l'idée selon laquelle la loi, bien qu'expression de la volonté générale, demeure juridiquement subordonnée à la Constitution[38].

---

[35] Art. 180, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

[36] Hilaire AKEREKORO, « La Cour constitutionnelle et le bloc de constitutionnalité au Bénin », *Afrilex*, 2016, pp. 1-44.

[37] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

[38] Jean GICQUEL et Jean-Éric GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 31e éd., 2017, pp. 690-700.

Le système tchadien confère également au Conseil une fonction de régulation institutionnelle. L'Art. 174 de sa Constitution dispose que le Conseil constitutionnel est « l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics » et qu'il règle les conflits d'attributions entre les institutions de l'État ainsi qu'entre l'État et les collectivités autonomes[39].

Cette compétence mérite d'être distinguée du contrôle stricto sensu de constitutionnalité. Le juge n'intervient plus seulement pour déterminer si une norme respecte la Constitution ; il intervient également lorsque le fonctionnement institutionnel est susceptible de produire un conflit de compétences. La garantie constitutionnelle acquiert ainsi une dimension dynamique : préserver la Constitution implique aussi de préserver la répartition constitutionnelle des compétences.

Cette fonction de régulation est largement observable dans les systèmes constitutionnels africains. Le professeur BABACAR KANTÉ analyse les juridictions constitutionnelles comme des institutions participant à la régulation des systèmes politiques, particulièrement dans des contextes où la Constitution organise une pluralité d'autorités susceptibles d'entrer en concurrence[40].

Le contrôle électoral constitue une autre dimension des compétences attribuées au Conseil tchadien. Même si cette compétence dépasse le strict contrôle des normes, elle participe indirectement à la garantie de la Constitution. Dans un régime représentatif, la régularité de la désignation des gouvernants conditionne en effet la légitimité constitutionnelle des institutions. Le juge constitutionnel devient alors le garant juridictionnel de certaines procédures essentielles à la formation des pouvoirs publics.

Le professeur MAYACINE DIAGNE a précisément montré, à propos du Sénégal, que la transformation de la justice constitutionnelle s'est accompagnée d'une extension des fonctions juridictionnelles liées aux élections et à l'organisation du pouvoir[41]. La justice constitutionnelle africaine apparaît ainsi comme une justice de la Constitution au sens large, puisqu'elle protège simultanément la norme fondamentale, les institutions qu'elle organise et les procédures essentielles à leur légitimation.

La force de cette consécration est enfin renforcée par les effets attachés aux décisions du Conseil. L'Art. 181 de la Constitution de la République du Tchad du 17 décembre 2023 révisée dispose qu'aucun texte ne peut être promulgué et mis en application dans ses dispositions déclarées inconstitutionnelles[42]. L'Art. 182 ajoute que les décisions du Conseil constitutionnel

[39] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

[40] Babacar KANTÉ, « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques », in *Constitutions et pouvoirs. Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008, pp. 265-276.

[41] Mamadou DIAGNE, « La mutation de la justice constitutionnelle en Afrique : l'exemple du Conseil constitutionnel sénégalais », *op. cit.*, pp. 99-100.

[42] Art. 181, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

ne sont susceptibles d'aucun recours et qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics ainsi qu'à toutes les autorités administratives, militaires et juridictionnelles[43].

Il existe ici une articulation logique entre compétence et effet : parce que le Conseil est constitutionnellement compétent pour apprécier la conformité des normes à la Constitution, sa décision reçoit une autorité particulière dans l'ordre juridique. La garantie juridictionnelle ne serait qu'illusoire si la constatation d'inconstitutionnalité pouvait être librement ignorée par les autorités publiques.

La consécration textuelle de la fonction et l'attribution de compétences substantielles permettent ainsi de considérer que le constituant tchadien a juridiquement approuvé l'idée d'une garantie juridictionnelle de la Constitution. Le juge constitutionnel dispose d'un titre constitutionnel à intervenir et d'instruments procéduraux lui permettant de le faire. Mais cette première constatation ne permet pas encore de conclure à l'effectivité de la garantie. Il faut encore examiner la manière dont ces compétences sont effectivement exercées et déterminer si le juge parvient, par son activité juridictionnelle, à protéger concrètement la suprématie de la Constitution et l'équilibre des institutions. C'est précisément l'objet de l'affirmation matérialisée de la garantie constitutionnelle.

B. L'affirmation matérialisée de la garantie constitutionnelle

La consécration constitutionnelle du Conseil constitutionnel ne suffit pas, à elle seule, à établir l'existence d'une garantie juridictionnelle effective. Une institution peut être constitutionnellement reconnue, dotée de compétences étendues et pourtant demeurer largement inactive ou impuissante dans la protection de la norme fondamentale. La garantie ne devient donc véritablement juridictionnelle qu'au moment où le juge exerce les pouvoirs que la Constitution lui attribue et produit, par ses décisions, des effets susceptibles de préserver l'ordre constitutionnel. La question n'est plus alors celle de l'existence du juge, mais celle de la portée de son intervention. Dans cette perspective, la jurisprudence constitutionnelle constitue le lieu privilégié où la suprématie de la Constitution cesse d'être une affirmation abstraite pour devenir une exigence juridiquement opposable. L'expérience africaine montre d'ailleurs que le développement de la justice constitutionnelle depuis les années 1990 s'est précisément accompagné d'un déplacement progressif du débat, de la consécration formelle des juridictions constitutionnelles vers l'analyse de leur capacité à produire un constitutionnalisme effectif[44]. Cette mutation est particulièrement perceptible au Tchad, où le Conseil constitutionnel est investi des compétences lui permettant, d'une part, de protéger les droits de l'homme et libertés fondamentales (1), d'autre part, de régler les conflits d'attribution entre les institutions (2).

[43] Art. 182, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[44]Ibrahima DIALLO, « À la recherche d'un modèle africain de justice constitutionnelle », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, vol. XX, 2004, pp. 93-120.

1. La protection des droits de l'homme et libertés fondamentales

La garantie de la Constitution ne se limite pas à assurer la conformité des actes des pouvoirs publics aux règles relatives à leur organisation. Elle comporte également une dimension substantielle tenant à la protection des droits et libertés consacrés par la norme suprême. Dans cette perspective, Hans Kelsen concevait la justice constitutionnelle comme un mécanisme destiné à assurer la garantie juridictionnelle de la Constitution, laquelle trouve nécessairement à s'exercer lorsque les normes relatives aux droits fondamentaux sont intégrées au bloc de constitutionnalité.[45] Le développement de la justice constitutionnelle en Afrique francophone s'inscrit précisément dans cette évolution, caractérisée par une constitutionnalisation accrue des droits et libertés et par la recherche de mécanismes juridictionnels susceptibles d'en assurer le respect.[46]

Au Tchad, cette fonction protectrice repose d'abord sur la consécration constitutionnelle des droits fondamentaux. L'article 13 dispose que les libertés et droits fondamentaux sont reconnus et que leur exercice est garanti aux citoyens.[47] La Constitution protège notamment la personne humaine et son intégrité, le droit à la vie, à la sécurité, à la liberté, à la vie privée et aux biens, tout en prohibant la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants.[48] Elle garantit également plusieurs libertés publiques, notamment les libertés d'opinion, d'expression, de communication, de conscience, de religion, de presse, d'association, de réunion et de manifestation.[49] La protection constitutionnelle s'étend enfin au pluralisme politique, la Constitution garantissant l'existence d'une opposition démocratique.[50]

La matérialisation de cette protection résulte surtout des compétences attribuées au Conseil constitutionnel. L'article 174 lui confère la qualité de juge de la constitutionnalité des lois, des traités et accords internationaux et prévoit le contrôle obligatoire, avant promulgation, des lois relatives aux libertés publiques et aux droits fondamentaux.[51] Le Conseil apparaît ainsi comme un véritable gardien du contenu substantiel de la Constitution : il lui revient de vérifier que les normes législatives adoptées par les pouvoirs publics ne portent pas atteinte aux droits que le constituant a placés sous protection constitutionnelle.

Cette fonction protectrice est également renforcée par l'ouverture de l'exception d'inconstitutionnalité. L'article 180 permet à tout citoyen de soulever, devant une juridiction, l'inconstitutionnalité d'une norme dans une affaire qui le concerne ; la juridiction saisie doit alors surseoir à statuer et saisir le Conseil constitutionnel, lequel dispose d'un délai de quarante-

[45] Hans KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle) », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1928, p. 245.
[46] Théodore HOLO, « Émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, 2009/2, n° 129, pp. 101-108.
[47] Art. 13, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[48] Art. 18 et Art. 19, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[49] Art. 28, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[50] Art. 32, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[51] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

cinq jours pour se prononcer.[52] Comme le relève Maria-Nadège Samba-Vouka, l'ouverture de la saisine constitue une dimension déterminante de l'effectivité de la justice constitutionnelle, dès lors qu'elle conditionne la possibilité pour les justiciables de faire intervenir le juge constitutionnel dans la protection de leurs droits.[53] Le citoyen devient ainsi, même indirectement, un acteur du contentieux constitutionnel.

L'autorité attachée aux décisions du Conseil complète ce dispositif. Aucun texte déclaré inconstitutionnel ne peut être promulgué ou appliqué dans les dispositions concernées, tandis que les décisions du Conseil ne sont susceptibles d'aucun recours et s'imposent aux pouvoirs publics ainsi qu'aux autorités administratives, militaires et judiciaires.[54] La protection des droits fondamentaux bénéficie donc d'un mécanisme juridictionnel dont les décisions ont vocation à s'imposer à l'ensemble des pouvoirs constitués.

Toutefois, l'existence de ces garanties normatives ne saurait être assimilée à leur effectivité automatique. Les observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies du 23 mars 2026 font notamment état de difficultés relatives à l'application effective des droits garantis, ainsi que de préoccupations concernant les détentions arbitraires, la torture, les disparitions forcées et les restrictions à certaines libertés publiques.[55] Ces constatations ne permettent pas d'imputer directement ces situations au Conseil constitutionnel, mais elles montrent que la garantie juridictionnelle de la Constitution constitue seulement l'un des éléments de la protection effective des droits de l'homme. Celle-ci dépend également de l'accès au juge, de l'indépendance des institutions, de l'application des décisions juridictionnelles et du respect effectif des normes constitutionnelles par les pouvoirs publics.

2. Le règlement des conflits d'attribution entre les institutions

La Constitution n'est pas uniquement une norme supérieure dans la hiérarchie juridique ; elle est également une norme d'organisation du pouvoir. Elle distribue les compétences entre les institutions, détermine leurs rapports, fixe leurs procédures d'intervention et organise les mécanismes de collaboration ou de limitation réciproque. La garantie de la Constitution suppose donc que le juge puisse intervenir lorsque l'un des pouvoirs constitués excède les compétences qui lui sont reconnues ou lorsqu'un conflit institutionnel menace le fonctionnement normal du régime. La protection juridictionnelle acquiert alors une dimension structurelle : garantir la Constitution revient également à garantir l'équilibre qu'elle établit entre les institutions.

Au Tchad, cette fonction est expressément reconnue par l'Art. 174 de la Constitution de 2023 révisée qui fait du Conseil constitutionnel « l'organe régulateur du fonctionnement des

[52] Art. 180, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[53] Maria-Nadège SAMBA-VOUKA, « La saisine des juridictions constitutionnelles : étude à partir de la jurisprudence des États d'Afrique noire francophone », *Revue Africaine et Malgache de Recherches Scientifiques, Sciences juridiques et politiques (RAMReS/SJP)*, numéro spécial, 2023, pp. 268-271.
[54] Art. 181 et Art. 182, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[55] COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, *Observations finales concernant le troisième rapport périodique du Tchad*, CCPR/C/TCD/CO/3, 23 mars 2026, §§ 6-7, 20-23 et 30-31.

institutions et de l'activité des pouvoirs publics »[56]. Le constituant ne confie donc pas au Conseil une mission exclusivement normative. Il lui attribue également une fonction de régulation institutionnelle.

Cette compétence constitue une extension significative de l'office juridictionnel. Le juge constitutionnel ne protège plus seulement la Constitution contre des normes qui lui seraient contraires ; il intervient dans les rapports entre les organes constitutionnels. La garantie devient ainsi une fonction de maintien de l'architecture institutionnelle.

Cette fonction est particulièrement importante dans les systèmes politiques où la Constitution organise une pluralité d'institutions susceptibles de se trouver en situation de concurrence. Le juge intervient pour rappeler à chacune les limites de ses compétences constitutionnelles.

Le mécanisme tchadien est particulièrement explicite puisque l'Art. 174 de la Constitution attribue au Conseil constitutionnel la compétence de régler les conflits d'attributions entre les institutions de l'État ainsi qu'entre l'État et les collectivités autonomes[57].

La régulation juridictionnelle permet ainsi de préserver le principe de séparation des pouvoirs. Il ne s'agit pas nécessairement d'opposer mécaniquement les institutions les unes aux autres, mais de maintenir entre elles une répartition constitutionnellement déterminée. La séparation des pouvoirs devient alors moins une théorie politique qu'une règle juridiquement sanctionnable.

La fonction de régulation présente une importance particulière dans les États africains où la concentration du pouvoir exécutif a historiquement constitué une caractéristique importante des systèmes politiques. Le professeur BABACAR GUÈYE constate que la consolidation démocratique demeure confrontée à des pratiques de concentration du pouvoir et à des tentatives d'instrumentalisation des institutions[58]. Le juge constitutionnel peut, en principe, constituer un mécanisme de limitation juridique de ces pratiques lorsqu'elles prennent la forme d'un empiètement sur les compétences constitutionnelles d'une autre institution.

Cette fonction doit cependant être distinguée d'un pouvoir général de direction politique. Le juge ne gouverne pas ; il détermine juridiquement les limites dans lesquelles les gouvernants doivent exercer leurs compétences. La régulation constitutionnelle ne signifie donc pas substitution du juge aux autorités politiques. Elle consiste à assurer que l'exercice de leurs prérogatives demeure compatible avec la Constitution.

L'Art. 174 de la Constitution tchadienne de 2023 révisée attribue au Conseil constitutionnel le contentieux des élections présidentielles, législatives et sénatoriales, ainsi que la compétence de veiller à la régularité du référendum et d'en proclamer les résultats[59].

---

[56] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[57] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[58] Babacar GUÈYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, 2009, n° 129, pp. 17-23.
[59] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

Cette compétence pourrait sembler étrangère au contrôle classique de constitutionnalité. Elle en constitue pourtant une prolongation logique. Les élections permettent de déterminer la composition des institutions représentatives et, par conséquent, la légitimité des pouvoirs constitués. Contrôler leur régularité revient donc à protéger les conditions constitutionnelles de formation du pouvoir.

Le contentieux électoral africain se caractérise par la multiplicité des acteurs et par l'importance des irrégularités susceptibles d'affecter la compétition politique[60]. Dans ce contexte, la juridiction constitutionnelle peut être appelée à jouer un rôle déterminant dans la résolution des contestations électorales et dans la stabilisation du processus de désignation des gouvernants.

Le Conseil constitutionnel tchadien a effectivement exercé cette compétence dans le cadre de l'élection présidentielle de 2024. La Décision n° 0007/CC/2024, statuant sur les dossiers de candidature et portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle du 6 mai 2024, illustre l'intervention directe du Conseil dans la détermination du cadre juridique de la compétition présidentielle[61]. Le Conseil y rappelle notamment sa compétence en matière de réception et d'examen des candidatures présidentielles.

Cette intervention est juridiquement significative : avant même le contentieux des résultats, le juge constitutionnel participe à la sécurisation du processus électoral en contrôlant l'accès à la compétition présidentielle. La garantie de la Constitution se déploie donc en amont et en aval du scrutin.

L'existence constitutionnelle d'une procédure électorale ne suffit pas à garantir son caractère régulier ; encore faut-il qu'une institution puisse juridiquement contrôler sa mise en œuvre.

La justice constitutionnelle devient alors un mécanisme de sécurisation du jeu institutionnel. Le juge ne protège pas uniquement les droits individuels des candidats ou des électeurs ; il protège également la régularité de la formation des organes de l'État.

La Constitution tchadienne confie également au Conseil constitutionnel le règlement des conflits d'attributions entre l'État et les collectivités autonomes[62]. Cette compétence donne au juge constitutionnel tchadien une fonction d'arbitrage vertical dans l'organisation territoriale du pouvoir.

Le Conseil constitutionnel peut ainsi contribuer à préserver l'équilibre entre unité de l'État et autonomie des collectivités. Il ne s'agit plus seulement d'un équilibre horizontal entre pouvoirs exécutif, législatif et juridictionnel, mais d'un équilibre vertical entre différents niveaux d'organisation de la puissance publique.

---

[60] Djedjro Francisco MELEDJE, « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, 2009/2, n° 129, p. 139.

[61] Décision n° 0007/CC/2024 du Conseil constitutionnel de la République du Tchad statuant sur les dossiers de candidature et portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle du 6 mai 2024, 24 mars 2024.

[62] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

II. L'INFIRMATION DE LA GARANTIE DE LA CONSTITUTION PAR LE JUGE CONSTITUTIONNEL AU TCHAD

Si la Constitution tchadienne consacre le Conseil constitutionnel comme garant de la norme suprême et lui attribue des mécanismes destinés à assurer cette fonction, l'existence d'une garantie juridictionnelle ne préjuge pas de son effectivité. L'exercice de la justice constitutionnelle demeure soumis à des contraintes tenant aussi bien aux conditions d'exercice de la fonction juridictionnelle qu'à la portée concrète de son intervention. Il importe dès lors d'étudier, d'une part, une garantie sous contrainte juridictionnelle (A) et, d'autre part, une garantie à portée relative (B).

A. La limitation du point de vue de l'indépendance du juge constitutionnel

La reconnaissance du juge constitutionnel comme garant de la Constitution ne signifie pas que la fonction de garantie puisse s'exercer dans un environnement juridictionnel neutre de toute contrainte. Le juge constitutionnel demeure lui-même une institution constituée, soumise à des conditions de nomination, de statut et d'exercice qui influencent nécessairement la manière dont il peut accomplir sa mission. La garantie juridictionnelle de la Constitution suppose ainsi une double exigence. Elle requiert, d'une part, un juge suffisamment indépendant à l'égard des pouvoirs dont il contrôle les actes(1) ; elle implique, d'autre part, que ce juge détermine avec mesure les limites de sa propre intervention afin de ne pas substituer son appréciation à celle du pouvoir constituant ou des autres pouvoirs constitués(2).

1. Les facteurs affectants l'indépendance du juge constitutionnel

L'indépendance du juge constitutionnel constitue une condition substantielle de la garantie de la Constitution. Elle ne saurait être réduite à la seule absence de lien hiérarchique entre le juge et les autres pouvoirs publics. Elle renvoie plus largement à la capacité de la juridiction constitutionnelle à exercer ses compétences sans subir une influence susceptible d'altérer son appréciation juridique. Dans cette perspective, l'indépendance présente une dimension institutionnelle, qui concerne notamment le mode de désignation, la durée du mandat et les conditions de cessation des fonctions, ainsi qu'une dimension fonctionnelle, relative à la liberté du juge dans l'exercice concret de son office.[63]

La question revêt une importance particulière dans les systèmes constitutionnels africains de tradition francophone. L'histoire du constitutionnalisme postcolonial a longtemps été marquée par une forte concentration du pouvoir politique et par une faible autonomie des mécanismes juridictionnels de contrôle. Les premières expériences de contrôle constitutionnel, souvent intégrées aux juridictions suprêmes, ont été exercées dans un contexte de présidentialisme dominant et de parti unique, ce qui a pu favoriser une relation de dépendance à l'égard du pouvoir exécutif.[64] La démocratisation des années 1990 a précisément cherché à rompre avec cette configuration en instituant ou en réinstituant des juridictions

[63]Pierre MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *Revue française de droit constitutionnel*, 2017/3, n° 111, pp. 652-656.
[64] *Ibid.*, pp. 645-648.

constitutionnelles spécialisées, auxquelles ont été confiées des missions de contrôle des normes, de régulation institutionnelle, de protection des droits et, dans plusieurs États, de règlement du contentieux électoral.[65]

Le droit tchadien s'inscrit dans cette évolution tout en présentant une configuration institutionnelle particulière. La Constitution actuelle, issue du texte approuvé par référendum le 17 décembre 2023 et révisé par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025, institue un Conseil constitutionnel composé de neuf membres. Dans son Art. 175, elle prévoit que le Conseil comprend trois magistrats et six juristes de haut niveau « nommés par décret du Président de la République ».[66] Le choix de concentrer entre les mains du chef de l'État la désignation de l'ensemble des membres du Conseil constitue un élément central de l'analyse de son indépendance.

Il convient toutefois de ne pas confondre immédiatement nomination politique et absence d'indépendance. La désignation par une autorité politique n'implique pas, par elle-même, que le juge soit juridiquement ou matériellement soumis à cette autorité. Dans de nombreux systèmes constitutionnels, les membres des juridictions constitutionnelles sont nommés par des autorités politiques, sans que leur indépendance soit nécessairement exclue. L'enjeu réside alors dans les garanties qui entourent la nomination et l'exercice du mandat. La doctrine comparée souligne ainsi que l'indépendance du juge constitutionnel doit être appréciée à partir d'un ensemble de garanties statutaires et fonctionnelles plutôt qu'à partir du seul mode de désignation.[67]

Cette précision est essentielle dans le cas tchadien. Le constituant tchadien a prévu des garanties susceptibles de soustraire les membres du Conseil à certaines formes de pression postérieure à leur nomination. L'Art. 176 de la Constitution fixe à neuf ans, non renouvelable, le mandat des membres du Conseil constitutionnel et consacre leur inamovibilité pendant la durée de ce mandat, sauf condamnation pour crime ou délit, démission ou empêchement définitif.[68]

La combinaison de ces garanties avec le mode de nomination produit toutefois une situation institutionnelle ambivalente. D'un côté, la nomination présidentielle concentre l'origine du pouvoir de désignation ; de l'autre, le mandat non renouvelable et l'inamovibilité limitent les possibilités d'influence directe sur le juge une fois celui-ci installé. Il serait donc excessif de qualifier le Conseil constitutionnel tchadien d'institution juridiquement dépourvue d'indépendance. En revanche, il est possible d'identifier une fragilité structurelle de son indépendance, résultant de la concentration du pouvoir de nomination et appelant une

[65]Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU, « La constitutionnalisation du droit en Afrique : l'exemple de la création du Conseil constitutionnel camerounais », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, XIX-2003, 2004, pp. 45-49.

[66] Art. 175, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025. La version actuellement applicable est celle promulguée le 8 octobre 2025.

[67] Pierre MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *op. cit.*, pp. 654-656.

[68] Art. 176, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

appréciation de l'indépendance non seulement à partir des textes, mais également à partir de la pratique institutionnelle.[69]

La comparaison avec l'ancien régime constitutionnel tchadien permet d'ailleurs de mieux mesurer cette particularité. Sous la Constitution de 1996, la composition du Conseil constitutionnel reposait sur une répartition de la désignation entre plusieurs autorités : le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et, dans la configuration constitutionnelle ultérieure, le Président du Sénat.[70] La désignation pluralisée pouvait être analysée comme un mécanisme de diversification des sources de nomination. Le dispositif actuel, en revanche, concentre la nomination des neuf membres entre les mains du Président de la République. Cette évolution ne permet pas, à elle seule, de conclure à une dépendance effective, mais elle modifie incontestablement la structure institutionnelle dans laquelle s'apprécie l'indépendance du Conseil constitutionnel.

La question de l'indépendance doit également être appréciée à partir de l'organisation interne de la juridiction. L'Art. 177 de la Constitution du Tchad révisée prévoit que le Président du Conseil constitutionnel est élu par ses pairs pour trois ans renouvelables.[71] Cette disposition introduit un élément de participation interne dans la direction de l'institution.

Les expériences béninoise, sénégalaise, camerounaise et congolaise montrent que la désignation des juges constitutionnels demeure généralement liée aux autorités politiques, alors même que les Constitutions cherchent à préserver leur autonomie juridictionnelle.[72] Le problème de l'indépendance est donc structurel au modèle de justice constitutionnelle lui-même : celui-ci confie à une juridiction non élue le soin de contrôler les actes d'autorités politiquement investies.

2- L'autolimitation juridictionnelle

L'autolimitation juridictionnelle constitue la seconde dimension de la contrainte pesant sur la fonction de garantie. Elle renvoie à la retenue par laquelle le juge constitutionnel détermine volontairement les frontières de son intervention. L'idée est inhérente à la nature même de la justice constitutionnelle : le juge est chargé de faire respecter la Constitution, mais il n'est ni le constituant ni le législateur. Son office suppose donc une articulation entre le contrôle juridictionnel de la norme et le respect de la marge d'appréciation reconnue aux autres pouvoirs constitués.[73]

---

[69] Marcelin NGUELE ABADA, « L'indépendance des juridictions constitutionnelles dans le constitutionnalisme des États francophones d'Afrique noire post guerre froide : l'exemple du Conseil constitutionnel camerounais », *Palabres actuelles*, n° 4, 2010, pp. 47-60.

[70] Art. 165, Constitution de la République du Tchad du 14 avril 1996, dans sa version organisant la composition du Conseil constitutionnel ; le texte prévoyait une désignation répartie entre le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

[71] Art. 177, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

[72] Pierre MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *op. cit.*, pp. 654-659.

[73] Michel TROPER, « Le juge constitutionnel comme pouvoir constituant », in *Le pouvoir constituant aujourd'hui*, Cinquièmes journées tuniso-françaises de droit constitutionnel, Tunis, 16-17 novembre 2006, cité par Séraphin ANDZOKA ATSIMOU, « La participation des juridictions constitutionnelles au pouvoir constituant en Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, 2017/2, n° 110, pp. 279-316.

L'autolimitation ne doit donc pas être assimilée, dès l'abord, à une faiblesse du juge. Elle peut constituer une exigence de légitimité. Le juge constitutionnel exerce en effet une fonction contre-majoritaire : il peut censurer une norme adoptée par des autorités bénéficiant d'une légitimité politique directe ou indirecte. Une intervention juridictionnelle sans limite pourrait alors conduire à une substitution du juge au pouvoir constituant ou au législateur. La retenue permet précisément de préserver la distinction entre fonction juridictionnelle et fonction politique.[74]

La difficulté apparaît lorsque la retenue devient excessive. Une autolimitation trop poussée peut conduire le juge à réduire lui-même la portée de ses compétences, à interpréter restrictivement les normes constitutionnelles ou à éviter certaines questions pourtant directement liées à la protection de la Constitution. La notion devient alors ambivalente : elle peut être une technique de maîtrise de l'office juridictionnel, mais également un facteur de restriction de la garantie constitutionnelle.

Cette ambivalence est particulièrement visible dans les systèmes africains de justice constitutionnelle. L'extension progressive des compétences des juridictions constitutionnelles a fait de celles-ci des acteurs essentiels de la régulation des pouvoirs publics. Mais cette extension les expose simultanément au risque de devenir des acteurs politiques à part entière. La doctrine relève ainsi que les juridictions constitutionnelles africaines sont placées à la frontière du droit et du politique et qu'elles doivent constamment arbitrer entre l'exigence de protection de la Constitution et la nécessité de ne pas se substituer aux autorités constitutionnellement compétentes.[75] Le constituant tchadien a confié au juge constitutionnel la régulation du fonctionnement des institutions, ainsi que le règlement des conflits d'attributions entre certaines institutions de l'État et entre l'État et les collectivités autonomes.[76] L'ampleur de ces compétences rend nécessaire une définition précise des frontières de l'office du juge.

La première limite résulte de la nature même du contrôle de constitutionnalité. Le juge constitutionnel n'est pas chargé d'apprécier l'opportunité politique des choix opérés par le législateur. Il doit déterminer leur conformité à la norme constitutionnelle. Cette distinction est fondamentale : elle interdit de confondre contrôle de constitutionnalité et contrôle de convenance politique. Dans cette perspective, l'autolimitation protège autant la séparation des pouvoirs que la légitimité de la juridiction constitutionnelle.[77]

La seconde limite résulte du principe de compétence d'attribution. Le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'une compétence générale sur l'ensemble de l'activité publique. Ses pouvoirs sont déterminés par la Constitution et par les textes qui organisent son fonctionnement. Le juge doit donc inscrire son intervention dans le champ des compétences que lui reconnaît l'ordre constitutionnel.

---

[74] *Ibid.*, pp. 293-300.

[75] Pierre MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *op. cit.*, pp. 641-670.

[76] Art. 174, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

[77] Pierre MASSINA, « Le juge constitutionnel africain francophone : entre politique et droit », *op. cit.*, pp. 649-652.

Cette contrainte peut toutefois produire une jurisprudence de retenue. L'expérience comparative montre que certaines juridictions constitutionnelles africaines ont parfois adopté une conception restrictive de leurs compétences. Dans certains États, le juge s'est notamment déclaré incompétent pour contrôler certaines opérations relevant du pouvoir constituant dérivé. Cette attitude a été analysée comme une forme de « doctrine d'incompétence », révélatrice d'une conception minimaliste de l'office juridictionnel.[78] La comparaison permet ainsi de comprendre que l'autolimitation peut prendre une forme institutionnelle : le juge ne refuse pas nécessairement de protéger la Constitution ; il définit lui-même le domaine dans lequel il accepte de le faire.

L'autolimitation peut également concerner la régulation du fonctionnement des institutions. Le Conseil constitutionnel tchadien dispose d'une compétence particulièrement large dans ce domaine. Or, une intervention trop intense pourrait faire du juge un véritable arbitre politique permanent, tandis qu'une intervention trop faible pourrait vider cette fonction de sa substance. Le juge doit donc rechercher un point d'équilibre entre la protection de l'ordre constitutionnel et le respect de l'autonomie des institutions constitutionnellement établies.[79] Cette tension est inhérente à toute juridiction constitutionnelle exerçant une fonction de régulation.

La doctrine contemporaine de la justice constitutionnelle insiste précisément sur cette nécessité d'équilibre. L'autolimitation est susceptible de contribuer à la légitimité du juge lorsqu'elle l'empêche d'empiéter sur la fonction politique ; mais elle devient problématique lorsqu'elle conduit à une conception minimaliste de la fonction juridictionnelle.[80] L'enjeu n'est donc pas de rechercher un juge constitutionnel sans retenue, mais un juge capable de distinguer entre la retenue juridictionnelle nécessaire et l'abstention incompatible avec sa mission de garantie.

L'autolimitation apparaît comme la limite interne de la fonction de garantie. L'indépendance protège le juge contre les contraintes susceptibles de provenir de l'extérieur ; l'autolimitation encadre la manière dont il utilise lui-même son pouvoir. Ces deux dimensions ne sont pas contradictoires. Elles sont complémentaires : un juge constitutionnel doit être suffisamment indépendant pour exercer son contrôle, mais suffisamment conscient des limites de son office pour ne pas transformer la garantie constitutionnelle en pouvoir de gouvernement. Toutefois, lorsque l'indépendance institutionnelle demeure imparfaite et que l'accès au juge ou l'étendue de son intervention sont également encadrés, la garantie juridictionnelle ne peut être appréhendée comme une protection absolue.

[78] Séraphin ANDZOKA ATSIMOU, « La participation des juridictions constitutionnelles au pouvoir constituant en Afrique », *op. cit.*, pp. 299-302.
[79] Serge François SOBZE, « Émergence de la justice para-constitutionnelle en Afrique subsaharienne », *Revue de la recherche juridique*, 2022/2, pp. 1295-1332.
[80] Séraphin ANDZOKA ATSIMOU, « La participation des juridictions constitutionnelles au pouvoir constituant en Afrique », *op. cit.*, pp. 293-302 ; Serge François SOBZE, « Émergence de la justice para-constitutionnelle en Afrique subsaharienne », *op. cit.*, pp. 1322-1327.

B. L’apprivoisement de la justice constitutionnelle par le pouvoir politique

La garantie juridictionnelle de la Constitution ne se mesure pas uniquement à l'existence d'un organe constitutionnel investi de pouvoirs de contrôle. Elle dépend également de la possibilité concrète de porter devant cet organe les atteintes à la norme fondamentale et de la capacité du contrôle exercé à produire des effets sur la réalité juridique et sociale. Une Constitution peut ainsi reconnaître des droits fondamentaux, instituer une juridiction chargée de leur protection et attribuer à celle-ci des décisions obligatoires sans que toute atteinte à ces droits ne puisse effectivement parvenir devant le juge ni que toute violation constatée trouve nécessairement une réponse juridictionnelle. La portée de la garantie doit dès lors être appréciée à partir de deux éléments complémentaires : l'accessibilité du juge constitutionnel et l'effectivité de la protection constitutionnelle des droits. Le droit tchadien révèle, sur le premier terrain, une ouverture réelle mais juridiquement encadrée de la saisine (1) ; sur le second, un décalage persistant entre l'affirmation constitutionnelle des droits et certaines réalités documentées de leur protection (2). La garantie constitutionnelle apparaît ainsi juridiquement substantielle, mais matériellement relative.

1. La saisine réservée du juge constitutionnel

L'accès au juge constitue une condition première de l'effectivité de la justice constitutionnelle. Le contrôle de constitutionnalité ne peut produire pleinement sa fonction de garantie que si les atteintes à la Constitution peuvent être portées devant le juge dans des conditions suffisamment accessibles. La question de la saisine n'est donc pas une simple question procédurale : elle détermine l'étendue même du pouvoir de contrôle. Comme l'a relevé le juriste autrichien Hans KELSEN, le mode d'introduction de la procédure devant le juge constitutionnel conditionne largement la mesure dans laquelle celui-ci peut remplir sa mission de garant de la Constitution.[81] Cette proposition conserve toute sa pertinence dans les États d'Afrique noire francophone où l'ouverture de la saisine a constitué l'un des enjeux majeurs du renouveau de la justice constitutionnelle.

L’Art. 179 de la Constitution tchadienne prévoit que le Conseil constitutionnel peut être saisi, avant la promulgation d'une loi, par le Président de la République, le Premier ministre, le Président du Sénat, le Président de l'Assemblée nationale ou par au moins un dixième des membres de l'Assemblée nationale ou du Sénat.[82] La saisine n'est donc pas ouverte directement à tout citoyen pour le contrôle abstrait d'une loi avant sa promulgation. Elle demeure, sur ce terrain, réservée à un cercle déterminé d'autorités politiques ou à une minorité parlementaire atteignant le seuil constitutionnel requis.

Cette restriction doit toutefois être nuancée par l'existence d'une voie d'accès individuelle. L’Art 180 dispose que « tout citoyen peut soulever l'exception d'inconstitutionnalité devant une juridiction dans une affaire qui le concerne ». La juridiction saisie doit alors surseoir à statuer et saisir le Conseil constitutionnel, lequel doit se prononcer dans un délai maximal de quarante-

[81] Hans KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle) », *op. cit.*, p. 245.
[82] Art. 179, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

cinq jours.[83] Le constituant reconnaît donc au citoyen une possibilité d'accès indirect au juge constitutionnel, mais cette possibilité est subordonnée à l'existence d'un litige et ne se confond pas avec une saisine directe et générale.

La distinction entre saisine directe et saisine incidente est essentielle. Dans le premier cas, le requérant déclenche lui-même le contrôle constitutionnel ; dans le second, la contestation de constitutionnalité intervient à l'occasion d'une instance et doit emprunter le canal d'une juridiction saisie du litige. La seconde voie permet d'associer le citoyen à la défense de la Constitution, mais elle fait dépendre l'accès au juge constitutionnel de l'existence préalable d'un procès. Le contrôle a posteriori ne devient donc pas un recours constitutionnel individuel autonome. Cette configuration constitue une première relativisation de la garantie : le citoyen est titulaire du droit de soulever l'inconstitutionnalité, mais il ne dispose pas d'un droit général de saisine directe du Conseil constitutionnel.

Cette situation n'est pas propre au Tchad. L'histoire de la justice constitutionnelle en Afrique noire francophone montre une évolution progressive d'un modèle initialement fermé vers une ouverture plus large de la saisine. Les premières Constitutions réservaient souvent le contrôle à quelques autorités politiques, principalement le Président de la République et les présidents des assemblées. Les réformes intervenues depuis les années 1990 ont progressivement élargi les possibilités de saisine, parfois jusqu'à reconnaître un accès direct du citoyen.[84] Le passage d'une saisine exclusivement institutionnelle à une saisine plus ouverte constitue ainsi l'un des marqueurs du renouvellement de la justice constitutionnelle africaine.

La comparaison avec le Bénin est particulièrement significative. L’Art. 122 de la Constitution de la République du Bénin permet à tout citoyen de saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par voie d'exception dans une affaire qui le concerne.[85] L'accès du citoyen y est donc plus largement conçu que dans le système tchadien, puisque la voie directe est expressément consacrée. Le droit béninois illustre ainsi une conception plus extensive de la participation du citoyen au contrôle de constitutionnalité.

Cette comparaison montre que la restriction tchadienne doit être comprise avec précision. Le système tchadien n'est pas fermé au citoyen, puisque l'article 180 lui ouvre une voie d'accès. Mais cette ouverture est conditionnée par l'existence d'une affaire le concernant et par l'intervention préalable d'une juridiction. Il s'agit donc d'une ouverture relative. La saisine individuelle existe, mais elle demeure procéduralement médiatisée. C'est précisément cette médiation qui limite la capacité du citoyen à utiliser directement le Conseil constitutionnel comme instrument général de défense de la Constitution.

La doctrine consacrée à la saisine des juridictions constitutionnelles africaines relève que les juridictions constitutionnelles d'Afrique noire francophone se trouvent partagées entre une

[83] Art. 180, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[84] Karim DOSSO, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, 2012/2, n° 90, pp. 73-76.
[85] Art. 122, Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, révisée en 2019 et ultérieurement.

prétention à l'ouverture extensive de la saisine et le maintien de mécanismes de saisine restreints.[86]

L'analyse conduit ainsi à une conclusion nuancée. La saisine constitutionnelle tchadienne n'est pas exclusivement réservée aux autorités politiques : l'article 180 reconnaît au citoyen une véritable faculté de soulever l'inconstitutionnalité. Mais cette ouverture demeure encadrée par l'existence d'une affaire, l'intervention d'une juridiction et l'absence de recours individuel direct et abstrait. Comparativement au Bénin, l'accès du citoyen apparaît plus limité ; comparativement au Cameroun, il est plus ouvert.[87] La portée de la garantie constitutionnelle est donc relative non pas parce que le juge serait juridiquement inaccessible, mais parce que les voies d'accès à son contrôle ne couvrent pas de manière identique toutes les situations dans lesquelles la Constitution pourrait être méconnue.

2. La persistance de la violation des droits de l'homme et de l'Etat de droit

La Constitution tchadienne consacre un catalogue substantiel des droits et libertés fondamentaux. L'Art. 13 reconnaît les libertés et droits fondamentaux et en garantit l'exercice dans les conditions prévues par la Constitution et la loi.[88] Les dispositions suivantes protègent notamment la personne humaine, le droit à la vie, l'intégrité physique, la sécurité, la liberté, la protection de la vie privée et des biens, ainsi que la protection contre la torture et les traitements inhumains ou dégradants.[89] La Constitution interdit également les arrestations et détentions illégales et arbitraires et consacre la présomption d'innocence.[90] Les libertés publiques bénéficient également d'une reconnaissance expresse. Art. 28 de cette Constitution garantit notamment les libertés d'opinion et d'expression, de communication, de conscience, de religion, de presse, d'association, de réunion, de circulation et de manifestation, sous réserve des limitations prévues par le texte constitutionnel.[91] Le cadre normatif paraît donc, à première vue, suffisamment riche pour permettre au juge constitutionnel de jouer un rôle substantiel dans la protection des droits.

La difficulté réside dans l'écart entre cette consécration normative et la réalité des droits. Le constat ne signifie pas que le Conseil constitutionnel serait juridiquement responsable de toutes les violations commises au Tchad. Une partie importante des atteintes aux droits relève de l'administration, des forces de sécurité, des juridictions ordinaires, des acteurs privés ou de situations de conflit qui ne relèvent pas directement du contentieux constitutionnel. Il serait donc méthodologiquement excessif d'attribuer au seul juge constitutionnel la responsabilité de leur persistance. La question est plutôt celle de savoir si l'existence d'un mécanisme constitutionnel de garantie suffit à assurer, dans les faits, la protection des droits proclamés. Les

[86] Maria-Nadège SAMBA-VOUKA, « La saisine des juridictions constitutionnelles : étude à partir de la jurisprudence des États d'Afrique noire francophone », *op. cit.*, pp. 268-270.
[87] *Ibid.*, pp. 268-274.
[88] Art. 13, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[89] Art. 18 et Art. 19, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[90] Art. 22 et Art. 25, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.
[91] Art. 28, Constitution de la République du Tchad, approuvée par référendum le 17 décembre 2023, révisée par la Loi constitutionnelle n° 001/PC/2025 du 3 octobre 2025.

observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, adoptées le 17 mars 2026 à l'issue de l'examen du troisième rapport périodique du Tchad, fournissent à cet égard des éléments particulièrement significatifs. Le Comité a relevé le manque d'informations sur les affaires dans lesquelles le Pacte international relatif aux droits civils et politiques aurait été invoqué devant les juridictions nationales et a recommandé au Tchad de renforcer l'application effective du Pacte devant les juridictions nationales.[92] Cette observation touche directement à l'effectivité de la protection juridictionnelle des droits : la consécration normative internationale existe, mais son invocation et son appropriation par les acteurs judiciaires demeurent perfectibles.

Le Comité a également relevé la persistance de graves préoccupations relatives aux violations passées des droits de l'homme et à l'impunité. Ces constatations ne portent pas spécifiquement sur le Conseil constitutionnel, mais elles mettent en évidence une difficulté plus générale de l'État de droit : l'existence des normes protectrices ne garantit pas, par elle-même, leur respect effectif. La question se manifeste également dans le domaine des mesures d'urgence. Le Comité des droits de l'homme s'est inquiété du nombre de mesures d'urgence adoptées entre 2020 et 2024 et du caractère apparemment disproportionné de certaines restrictions imposées aux droits protégés par le Pacte. Il a recommandé que les mesures restreignant les droits en période d'urgence soient exceptionnelles, temporaires, strictement nécessaires, proportionnées, non discriminatoires et soumises à un contrôle juridictionnel indépendant.[93] La persistance de telles préoccupations révèle l'écart qui peut exister entre l'affirmation du contrôle juridictionnel et la protection concrète des droits en contexte exceptionnel.

Le droit à la vie constitue également un domaine révélateur. Le Comité a fait état d'informations relatives à des exécutions sommaires et extrajudiciaires ainsi qu'à des disparitions forcées, tout en regrettant l'absence d'enquêtes indépendantes sur certaines de ces violations. Il a relevé l'absence de publication d'un rapport d'enquête de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale sur l'usage de la force lors des événements d'octobre 2022 et les effets de l'amnistie de 2023 sur le droit des victimes à la justice.[94] Ces éléments illustrent les difficultés de passage entre la proclamation du droit à la vie et les mécanismes institutionnels nécessaires à sa protection effective. Les préoccupations sont également importantes en matière d'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants. La liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique offrent une autre illustration du décalage entre la consécration constitutionnelle et la pratique. Le Comité des droits de l'homme a exprimé sa préoccupation face aux restrictions sévères à la liberté d'expression, à la réduction de l'espace civique, aux menaces et représailles signalées contre des opposants, journalistes, représentants de la société civile et défenseurs des droits humains.

La persistance des atteintes aux droits fondamentaux est aussi perceptible dans les situations de violences intercommunautaires. Amnesty International a documenté, dans un rapport publié en novembre 2025, sept épisodes de violences entre agriculteurs et éleveurs

[92] COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, *Observations finales concernant le troisième rapport périodique du Tchad*, CCPR/C/TCD/CO/3, 23 mars 2026, §§ 6-7.
[93] *Ibid.*, §§ 12-13.
[94] *Ibid.*, §§ 20-21.

survenus entre 2022 et 2024 dans quatre provinces tchadiennes, faisant état de 98 morts et de plus d'une centaine de blessés. L'organisation relève des défaillances dans la protection des victimes et dans l'accès à la justice.[95] Ces données ne doivent pas être assimilées à une évaluation du fonctionnement du Conseil constitutionnel ; elles constituent plutôt un indicateur empirique de la difficulté plus générale à assurer l'effectivité des droits proclamés. La question de l'accès à la justice renforce encore ce constat. Le Comité des droits de l'homme s'est inquiété de l'accès limité à l'aide juridictionnelle et du coût des procédures, jugé prohibitif pour de nombreuses victimes de violations des droits garantis par le Pacte. Il a fait état d'informations relatives à des ingérences exécutives et politiques dans le pouvoir judiciaire.[96] Or, une protection juridictionnelle effective suppose que les personnes dont les droits ont été atteints disposent de voies de recours accessibles, indépendantes et effectives. La garantie constitutionnelle ne peut donc être isolée de l'environnement général de la justice. La persistance des violations des droits de l'homme ne signifie cependant pas que la justice constitutionnelle serait inutile. Une telle conclusion serait trop radicale. La fonction du juge constitutionnel est d'abord normative : il contrôle les textes et, dans certaines conditions, protège les droits constitutionnels. Il ne dispose pas d'une compétence générale de prévention ou de répression de toutes les violations commises sur le territoire. Les atteintes résultant d'actes administratifs individuels, de comportements des forces de sécurité, de violences intercommunautaires ou de pratiques sociales peuvent relever d'autres mécanismes juridictionnels et institutionnels. La persistance de ces violations constitue donc moins une preuve directe d'un échec du Conseil qu'un indice de la relativité de la garantie juridictionnelle constitutionnelle lorsqu'elle est confrontée à l'ensemble des conditions sociales, administratives, judiciaires et institutionnelles de l'effectivité des droits.

La garantie constitutionnelle tchadienne apparaît ainsi à double visage. D'un côté, elle est juridiquement renforcée : les droits fondamentaux sont largement consacrés, le citoyen dispose d'une voie d'exception, certaines lois sont soumises à un contrôle obligatoire et les décisions du Conseil bénéficient d'une autorité élevée. De l'autre, l'accès au contrôle constitutionnel demeure différencié et les rapports récents des organes internationaux de protection des droits de l'homme continuent de documenter des violations graves, des difficultés d'accès à la justice, des restrictions de certaines libertés et des problèmes d'impunité. La garantie est donc bien réelle dans son existence juridique, mais relative dans sa portée pratique. Cette relativité ne remet pas en cause la conclusion du premier axe de l'étude : le juge constitutionnel demeure bien un garant juridiquement consacré de la Constitution. Elle permet plutôt d'en préciser la portée. La garantie constitutionnelle ne peut être appréciée uniquement à partir des compétences formellement attribuées au juge ; elle doit également être mesurée à l'aune des conditions d'accès au contrôle et de la capacité du système institutionnel à transformer la norme constitutionnelle en protection effective. Le juge constitutionnel apparaît dès lors comme un garant nécessaire, mais non autosuffisant : sa fonction constitue une condition de la suprématie constitutionnelle, sans constituer à elle seule la garantie de son effectivité sociale.

---

[95] AMNESTY INTERNATIONAL, *Vivre de la terre et mourir pour elle : violations des droits humains liées aux conflits entre éleveurs et agriculteurs au Tchad*, 20 novembre 2025, pp. 1-2 et s.

[96] COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, *Observations finales concernant le troisième rapport périodique du Tchad*, *op. cit.*, §§ 28-29.

LES ATTRIBUTIONS DE REPRESENTATION ET LA PERMANENCE DE LA SOUVERAINETE INTERNATIONALE DE L'ETAT DU CAMEROUN

Par

YAMB MONTI EMMANUELLA SINATA KARENE[*]
Doctorante en droit public, spécialité droit international
Université de Yaoundé II, Soa

Résumé

Par-delà les contingences et les mutations endogènes qui jalonnent la vie institutionnelle de l'Etat qu'il s'agisse d'alternances gouvernementales, de réorganisations administratives ou de vacances temporaires au sein des chancelleries, cette volonté étatique doit postuler une parfaite permanence temporelle afin de demeurer pleinement opposable. Celles-ci font office de liant systémique, garantissant non seulement la pérennité de la capacité juridique et politique d'agir de l'État sur la scène internationale, mais également l'immédiateté et la permanence de l'action publique extérieure à travers la fourniture ininterrompue du service public à l'étranger. En outre, l'examen de la réalité institutionnelle met en effet en lumière des limites tant structurelles que fonctionnelles, qui altèrent l'efficacité de cette représentation. Ce constat appelle en réponse, la recherche de leviers de consolidation dont plusieurs sont d'ores et déjà envisagés par les autorités compétentes

Mots clés : Attributions-représentation-souveraineté internationale-État.

INTRODUCTION

« Le droit international est le produit des volontés concertées des États érigés en êtres juridiques capables de délibérer en conscience sur leurs décisions »[1]. Cette volonté ne saurait s'exprimer sur la scène internationale que par la médiation organique de représentants agissant en son nom. Au rang de ces moyens, le droit international accorde une place de choix à la représentation. Bien que cette dernière soit considérée comme une fiction pour certains, elle permet néanmoins à l'Etat d'affirmer concrètement sa volonté par le biais de certains individus couramment désignés par le terme « représentants », qui agissent comme tel au nom et pour le compte de l'Etat *« en vertu de (son) droit interne (…) et dans les conditions fixées par le droit international »*[2]. Les représentants dont il s'agit sont des organes physiques ou personnes-organes identifiées par le droit international qui leur attribue le pouvoir d'incarner l'Etat, de vouloir et d'agir pour lui. Cette action se déclenche dès l'instant que ces organes exercent les attributions que la représentation leur confère. Etymologiquement le mot

[*] Mode de citation : YAMB MONTI EMMANUELLA SINATA KARENE, « Les attributions de représentation et la permanence de la souveraineté internationale de l'état du Cameroun », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.265-292.

[1] Maurice KAMTO., « La volonté de l'Etat en droit international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Tome 310, tiré à part, 2004, p. 23. Voir également, Patrick DAILLIER, Mathias FORTEAU, Alain PELLET., *Droit international public*, 8ème éd., Paris, LGDJ, 2009, pp 110-111. En parlant du volontarisme, les auteurs affirment que la combinaison avec l'étatisme induit *« un sens précis du positivisme juridique (…) puisque le droit est fondé sur la volonté de l'Etat »*.

[2] *Idem*. Maurice KAMTO, « La volonté de l'Etat en droit international » *op.cit.*, p. 34.

attribution vient du verbe latin *attribuere* qui renvoie à *« une action de conférer à une personne déterminée un droit, un pouvoir, une fonction »*[3]. Il s'agit des pouvoirs dévolus aux représentants de l'Etat du Cameroun et exercées par ceux-ci suivant la réglementation du droit international.

Cette définition mérite d'être précisée davantage, car elle laisse encore dans l'ombre l'articulation entre attribution, compétence et pouvoir, notions que le sens commun a souvent tendance à confondre. Il importe de faire ressortir que les attributions renvoient avant toute chose, aux compétences dévolues au représentant, c'est-à-dire à l'aptitude juridique reconnue et circonscrite par le droit international et relayée par le droit interne, à agir valablement au nom et pour le compte de l'Etat dans un domaine déterminé de la vie internationale. La compétence ainsi dévolue ne demeure cependant pas un titre abstrait. Elle se décline nécessairement en pouvoirs, entendus comme les facultés concrètes d'action par lesquelles le représentant met en œuvre dans chaque situation donnée, la compétence qui lui a été reconnue. Autrement dit, la compétence fixe le cadre et la mesure de l'habilitation du représentant, tandis que le pouvoir en est la traduction opérationnelle, l'instrument par lequel cette habilitation se meut en action juridique produisant des effets à l'égard des tiers. C'est précisément ce rapport de déclinaison de la compétence vers le pouvoir, que le professeur Maurice Kamto donne à percevoir lorsqu'il évoque les organes ayant reçu le pouvoir de ***« représenter »*** l'Etat. Selon lui, *« le pouvoir de représentation n'est que l'expression agissante d'une compétence préalablement attribuée par l'ordre juridique »*. Ainsi entendues, les attributions des représentants de l'Etat du Cameroun se présentent comme un faisceau de compétences dévolues qui se déploient, dans l'exercice quotidien de la fonction représentative, en autant de pouvoirs distincts.

L'existence de l'Etat du Cameroun au sein de la communauté internationale devient plus marquante par cette institution juridique universelle, d'autant plus qu'elle met en scène plusieurs organes parmi lesquels le président de la République, le ministre des Relations extérieures et les agents diplomatiques sur lesquels se concentre notre analyse. Si en tant qu'émissaires, ils participent à l'expression de la volonté du Cameroun au sens du droit international, la preuve de la lisibilité de leurs attributions est tangible et d'ailleurs ces dernières sont communes à tous les représentants étatiques du monde. Cette réalité mène à s'interroger sur comment un sujet de droit aussi abstrait que l'État peut-il manifester, de façon continue et opposable, une volonté que sa vie institutionnelle expose pourtant à des ruptures récurrentes, alternances gouvernementales, réorganisations administratives ou vacances au sein de ses chancelleries.

Cette interrogation revêt une acuité particulière s'agissant de l'État du Cameroun, dont l'histoire institutionnelle récente qui retrace la réunification en 1961, l'avènement de l'État unitaire en 1972, l'alternance à la tête de l'exécutif en 1982, aurait pu fragiliser la lisibilité de sa personnalité internationale. Or, le Cameroun demeure un sujet de droit international pleinement identifié, dont les engagements antérieurs continuent de produire leurs effets quelle que soit l'origine institutionnelle précise de sa parole officielle. C'est dans ce contexte que se pose la question de savoir dans quelle mesure les attributions de représentation

[3] Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 12ème éd. mise à jour, 2018, p. 102.

dévolues aux représentants identifiés de l'État camerounais, garantissent effectivement la permanence de sa souveraineté internationale, par-delà les vicissitudes propres à sa vie institutionnelle interne ?

L'hypothèse défendue dans les développements qui suivent est que ces attributions fonctionnent comme un mécanisme continu de perpétuation de la volonté étatique, irriguant tant le registre des actes juridiques et politiques que celui du service public diplomatique et consulaire rendu aux nationaux. Cette continuité, fermement établie en droit et solidement étayée par la pratique camerounaise, ne saurait pour autant être présentée comme un acquis parfait et sans aspérités. Elle se heurte bien évidemment, dans son exercice concret, à des limites structurelles et fonctionnelles qui en relativisent, sans l'annihiler, la pleine effectivité.

Ainsi, convient-il d'examiner dans un premier temps, le prolongement de la volonté étatique à travers les mécanismes juridiques et matériels qui en assurent la continuité (**I**), avant d'appréhender, dans un second temps, les tempéraments qui affectent l'expression de cette volonté ainsi que les voies de consolidation qu'ils appellent (**II**).

I- LE PROLONGEMENT DE LA VOLONTE ETATIQUE

La volonté de l'État, support indissociable de l'exercice de sa souveraineté, ne saurait se projeter sur l'échiquier international en dehors de la médiation organique de ses représentants[4]qui lui permet de *« descendre du ciel de la personnalité morale pour s'incarner, vouloir et agir »*[5]. En effet, il n'y a pas de distinction entre le représentant et l'Etat en ceci que *« la volonté et l'action de l'individu agissant comme organe de l'Etat sont donc volonté de et action de l'Etat »*[6]. Les représentants ne sont pas simplement les organes de l'Etat mais l'Etat lui-même.

Par-delà les contingences et les mutations endogènes qui jalonnent la vie institutionnelle de l'Etat qu'il s'agisse d'alternances gouvernementales, de réorganisations administratives ou de vacances temporaires au sein des chancelleries, cette volonté étatique doit postuler une parfaite permanence temporelle afin de demeurer pleinement opposable[7]. C'est précisément à la conjuration de toute solution de continuité que s'attachent les attributions de représentation. Celles-ci font office de liant systémique, garantissant non seulement la pérennité de la capacité juridique et politique d'agir de l'État sur la scène internationale (**A**), mais également l'immédiateté et la permanence de l'action publique extérieure à travers la fourniture ininterrompue du service public à l'étranger (**B**).

[4] Maurice KAMTO, « La volonté de l'Etat en droit international », *op. cit*., pp. 32 et 68.
[5] *Ibid*. p. 35
[6] Angelo Piero SERENI, « La représentation en droit international », *Recueil de Cours de l'Académie de la Haye*, Tome 73, 1948, p. 86.
[7] Le Pr. Ondoa Magloire décrit la *« politique d'adaptation progressive et permanente »* comme un moyen d'éviter toute *« rupture brutale »* dans le fonctionnement des institutions lors des transitions. Cf. Magloire ONDOA, *Traité de droit constitutionnel et institutions politiques du Cameroun*, Tome III : *La création concertée de l'État fédéral du Cameroun, Cameroun, éd. Kilimandjaro,* 2019, pp. 121-131.

A- La continuité de la capacité à agir

La capacité à agir doit être appréhendée comme étant *« cette capacité extrinsèque »* que confère le droit international aux Etats, pour agir sur la scène internationale. Cette projection au sein de l'ordre international postule, en vertu d'un principe de continuité substantielle, *« l'absence de toute solution de continuité »*[8]. Il s'agit d'une *« fiction juridique et pratique administrative »* qui permettent à l'appareil d'Etat de se pérenniser de manière indépendante. Cette permanence de l'action extérieure ne se réduit pas à la simple survivance matérielle ou structurelle de l'appareil administratif interne. Elle s'analyse plus fondamentalement comme l'exigence d'une disponibilité organique constante d'autorités habilitées à parfaire l'imputation de la volonté étatique.

Cette exigence fait obstacle à ce qu'un État puisse soulever l'argument d'une défaillance ou d'une carence temporaire de ses organes de représentation pour éluder les conséquences de ses engagements ou justifier une quelconque paralysie de sa capacité relationnelle. Dès lors, cette continuité de la capacité d'agir se déploie tant dans le registre formel des actes juridiques (**1**) que dans la sphère plus discrétionnaire des actes politiques (**2**).

1- Une permanence dans l'exercice des compétences juridiques

L'exigence de continuité irrigue l'ensemble des compétences juridiques exercées par les représentants du Cameroun. Elle se vérifie d'abord sur le plan institutionnel par la reconduction ininterrompue du pouvoir de représentation (**a**) et ensuite sur un plan plus technique par la continuité dans la conduite des négociations internationales (**b**).

a- La reconduction ininterrompue du pouvoir de représentation

La reconduction organique doit être distinguée de l'hypothèse de la succession d'États, laquelle met en jeu une potentielle novation ou modification de l'identité même de l'État et pose le problème du sort des engagements de l'État prédécesseur[9]. À cet égard, le Cameroun dont les différentes mutations suscitèrent des interrogations quant au maintien ou à la mutation de son identité internationale par rapport aux entités antérieures, s'offre comme un laboratoire d'analyse privilégié pour conceptualiser la frontière entre la simple permanence du pouvoir de représentation et la pérennité de l'État lui-même[10].

C'est dans ce sillage que le principe de continuité de l'État implique que les mutations de gouvernants ou le renouvellement des titulaires des charges étatiques n'altèrent en rien l'identité ni la capacité de l'entité souveraine, laquelle demeure indéfectiblement liée par ses actes. Cette permanence systémique trouve une traduction positive immédiate au sein du droit diplomatique par certains mécanismes. Face à l'absence ou la vacance du chef de mission, l'article 19 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 organise en effet l'intérim par le canal du chargé d'affaires *ad interim*, prémunissant ainsi les représentations diplomatiques

[8] *Idem*.
[9] Commission de droit international, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite », Annuaire CDI, Vol. II, 2001, pp. 33 et suivantes. Voir également la *Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités* du 23 août 1978.
[10] Magloire ONDOA, *Traité de droit constitutionnel et institutions politiques du Cameroun*, Tome III, *op. cit.*

contre tout risque de paralysie institutionnelle. Cet article dispose que *« si le poste de chef de la mission est vacant, ou si le chef de la mission est empêché d'exercer ses fonctions, un chargé d'affaires ad interim agit à titre provisoire comme chef de la mission (…) »*. Ce cadre juridique innerve régulièrement la pratique interne, notamment lors des réajustements diplomatiques dictés par les décrets présidentiels de nomination ou de rappel des ambassadeurs. Dès lors, alors même que les agents d'exécution se succèdent au sommet des hiérarchies étatiques et diplomatiques, *« la fonction de représentation s'affranchit des contingences humaines pour se perpétuer de manière autonome »*[11].

L'histoire constitutionnelle camerounaise offre, à cet égard, une illustration de cette continuité. Le 4 novembre 1982, le président Ahmadou Ahidjo, à la tête de l'État depuis l'indépendance, annonça sa démission de la présidence de la République, transmettant le pouvoir à M. Paul Biya, alors Premier ministre, conformément aux dispositions constitutionnelles alors en vigueur relatives à la vacance de la présidence. Cette passation ne s'est traduite par aucune discontinuité de la personnalité juridique de l'État. Les missions diplomatiques poursuivirent leur activité sans interruption et les traités continuèrent de produire leurs effets. C'est la fonction présidentielle, non l'identité de son titulaire, qui demeure investie du pouvoir d'engager l'État.

Sur le plan interne, la pratique camerounaise matérialise cette immutabilité institutionnelle par la fixité de son architecture organique, résiliente face aux remaniements ministériels successifs. Le décret de 2013 portant organisation du ministère des Relations extérieures, en dépit de ses ajustements textuels ultérieurs, n'a jamais altéré la configuration fondamentale des structures de projection extérieure de l'Etat. Cette constance institutionnelle se double d'une répartition fonctionnelle rigoureuse et inchangée depuis l'avènement de la Constitution du 18 janvier 1996[12]. C'est précisément la stabilité de ce bloc organique interne qui permet, sur le plan international, la manifestation d'une volonté étatique constante, apte à honorer sans rupture le patrimoine conventionnel légué par ses prédécesseurs institutionnels, qu'il s'agisse des traités issus de la période de la tutelle ou de ceux souscrits à l'aube de l'indépendance.

Cette continuité organique trouve, en amont, son fondement dans le pouvoir d'accréditation que l'article 8 alinéa 4 de la Constitution du 18 janvier 1996 reconnaît au président de la République, aux termes duquel celui-ci accrédite les ambassadeurs et envoyés extraordinaires auprès des puissances étrangères, ceux-ci étant réciproquement accrédités auprès de lui. Ce pouvoir se manifeste concrètement à travers la cérémonie protocolaire de présentation des lettres de créance, organisée selon un rituel constant où le chef de l'État reçoit successivement les nouveaux chefs de mission diplomatique accrédités auprès du Cameroun. Cette cérémonie parfait juridiquement le processus d'accréditation, le même mécanisme s'appliquant en miroir aux ambassadeurs camerounais accrédités à l'étranger[13].

---

[11] *Idem*.

[12] Ce diptyque confère au Président de la République la haute main sur les orientations stratégiques de la politique étrangère, tandis que le ministère sectoriel (MINREX) se voit dévolue leur mise en œuvre opérationnelle.

[13] Présidence de la République du Cameroun, « Présentation des lettres de créance au Chef de l'État », https://www.prc.cm/fr/actualites/lettres-de-creance ; voir également « Diplomatie : quatre ambassadeurs

b- La conduite continue des négociations internationales

La Constitution du 18 janvier 1996, investit le président de la République de la compétence de négocier et de ratifier les traités ainsi que les accords internationaux. Cette prérogative régalienne, dont le déploiement opérationnel sollicite le concours technique du ministre des Relations extérieures, des chefs de missions diplomatiques et d'autres organes de l'Etat habilités, s'exerce à l'abri de toute *« solution de continuité »*. Quelles que soient les fluctuations du paysage politique interne, l'État camerounais conserve, à chaque instant, la plénitude de sa capacité à nouer des relations conventionnelles avec ses partenaires. Une telle permanence se vérifie avec une acuité particulière au cours des processus conventionnels de longue durée, dont la temporalité s'affranchit du renouvellement de leurs acteurs matériels.

Le règlement du différend frontalier et territorial entre le Cameroun et le Nigéria (*affaire Bakassi*) en offre une illustration pertinente. Qu'il s'agisse de la phase précontentieuse, de l'introduction de l'instance devant la Cour internationale de justice (CIJ) en 1994, ou encore des articulations post-judiciaires formalisées par l'accord de Greentree en 2006, la position de l'État camerounais est restée uniforme et axée sur la paix. Le sillage diplomatique et juridictionnel est resté inchangé en dépit de la succession de plusieurs ministres des Relations extérieures et du renouvellement itératif des plénipotentiaires[14]. Durant la décennie de procédure devant la Cour, l'agent du gouvernement a assuré le rôle d'interlocuteur permanent, garantissant la défense de la thèse camerounaise par une continuité procédurale qui s'est prolongée après l'arrêt de 2002, au sein de la Commission mixte Cameroun-Nigéria[15].

Cette exigence de cohérence tant dans les écrits que dans les attitudes est d'ailleurs cruciale devant les juridictions internationales, où la crédibilité d'un État dépend avant tout de la constance de sa ligne de défense. La CIJ en a d'ailleurs posé les fondements dans *l'affaire du Mandat d'arrêt du 11 avril 2000*. La Cour y a rappelé deux principes cardinaux. Le premier est que les compétences des autorités en charge des relations extérieures restent inchangées quelles que soient les changements politiques internes et le second est qu'un remaniement ministériel en cours de procès ne peut ni modifier l'objet du litige, ni interrompre l'action de l'État. C'est précisément cette discipline jurisprudentielle que le Cameroun applique à la lettre, sa rigueur dans *l'affaire Bakassi* faisant directement écho à ce grand standard international.

Il en va de même hors du prétoire, des négociations économiques et commerciales bilatérales ou multilatérales. L'administration de ces dossiers complexes mobilise, sur

---

présentent leurs lettres de créance », Brazzaville, 20 avril 2023, https://ambacongofr.org/diplomatie-quatre-ambassadeurs-presentent-leurs-lettres-de-creance .

[14] De 1994 à aujourd'hui, le Cameroun a connu plusieurs ministres des relations extérieures qui ont chacun assurer successivement le suivi de ce différend frontalier. Il s'agit précisément de Léopold Ferdinand Oyono (1992-1997), Augustin Kontchou Kouomegni (1997-2001), François-Xavier Ngoubeyou (2001-2004), Laurent Esso (2004-2006), Jean Marie Atangana Mebara (2006-2007), Henri Eyebe Ayissi (2007-2011), Pierre Moukoko Mbondjo (2011-2015) et Lejeune Mbella Mbella en fonction depuis 2015.

[15] C'est le Pr. Maurice Kamto qui a servi comme *« Agent, conseil et avocat du gouvernement du Cameroun »* devant la CIJ et par la suite au sein de la Commission mixte. Voir Kamto (Maurice), « La volonté de l'Etat en droit international », *op. cit*., p. 13. Mohamed Salah (Mohamed Mahmoud), « La Commission mixte Cameroun/Nigeria, un mécanisme original de règlement des différends interétatiques », *Annuaire français de droit international* (AFDI), vol. 51, 2005, pp. 162-184.

plusieurs années, une synergie d'acteurs institutionnels sectoriels agissant en liaison avec le ministère des Relations extérieures et ses démembrements, en qualité de représentants dotés de pleins pouvoirs, sous la bannière unique de la même personne morale souveraine. Ainsi on observe par exemple le MINFI chargé de la diplomatie monétaire et financière de l'Etat, le MINEPAT chargé de la diplomatie économique et le MINCOMMERCE chargé de la coopération commerciale internationale[16]. Loin d'incarner une simple survivance formaliste, l'attribution de des lettres de créance spécifiques habilite abstraitement un agent déterminé à engager l'État pour un acte conventionnel précis, indépendamment de ses qualités personnelles ou des éventuelles mutations statutaires. Ce mécanisme garantit la traçabilité juridique du consentement étatique et immunise sa capacité contractuelle contre toute contingence individuelle.

2- Une permanence dans les actes politiques

Si la permanence de l'Etat se donne d'abord à voir dans le registre strictement juridique de ses engagements, elle ne s'y épuise pas. La souveraineté d'un Etat se mesure tout autant à la constance de sa présence sur la scène politique internationale qu'à la continuité de ses compétences conventionnelles. Un Etat absent des lieux où se discutent les grands équilibres du monde verrait son influence, et donc sa souveraineté elle-même, progressivement s'effriter.

Cette permanence politique s'observe d'abord dans la participation continue aux instances multilatérales et bilatérales, où la présence camerounaise, par-delà le renouvellement de ses délégations, ne connait aucune interruption durable (**a**). Elle se manifeste ensuite dans l'expression constante des prises de position de l'Etat dont la cohérence dans le temps conditionne directement la crédibilité de l'Etat auprès de ses partenaires internationaux (**b**).

a- La participation aux grands rendez-vous internationaux

La souveraineté d'un État s'affirme tout autant par sa présence et sa participation continue aux discussions au sein des enceintes bilatérales et multilatérales où se négocient les

[16] Selon le Décret n° 2013/066 du 28 février 2013 portant organisation du ministère des Finances, ce département est chargé du *« suivi de la coopération monétaire, suivi des affaires avec le FMI, contrôle des finances extérieures, de la monnaie et de la réglementation de change, suivi (…) des dossiers de l'OHADA »*. Le Décret n° 2008/220 du 04 juillet 2008 portant organisation du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire précise que ce département assure *« la coordination des actions engagées avec les divers partenaires multilatéraux et bilatéraux dans le cadre du programme de redressement et de relance économique ; le suivi de la coopération sous-régionale et internationale, notamment avec le PNUD, la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, la CEMAC et la CEEAC ; le suivi des affaires de la Banque mondiale, l'Union européenne, la BAD et la BID ; la prospection, la négociation, la finalisation et le suivi de l'exécution des accords et conventions de prêts »*. Le Décret n° 2012/513 du 12 novembre 2012 portant organisation du Mincommerce indique que ce département est chargé de la *« définition et la mise en œuvre de la politique du commerce extérieur, promotion des importations et des exportations, coordination des activités de suivi des Accords de Marrakech instituant l'OMC, suivi des activités des organisations internationales et régionales sur le commerce, suivi des activités des représentations commerciales du Cameroun à l'étranger »*.

équilibres du monde. Sur le plan bilatéral, les rencontres diplomatiques sont *« des moments de renforcement des relations amicales de coopération »* entre les Etats[17].

Sur le plan multilatéral, ces grands rendez-vous se formalisent en sommets internationaux définis comme étant *« la rencontre ou le contact entre deux ou plusieurs dirigeants qui, placés à la tête d'un Etat et y disposant de l'impérium, se soustraient à la lourdeur des procédures diplomatiques et administrative habituelle en vue, d'une part, de prévenir, atténuer ou réprimer une situation de crise ou de tension internationale, régionale ou locale, d'autre part, d'examiner, en commun, la conjoncture internationale du moment »*[18]. Ces plateformes d'échanges *« offrent au Cameroun l'opportunité de faire connaître sa position ou son analyse des grandes questions de politiques internationale »*[19].

Loin de se réduire à un simple formalisme protocolaire, cette assiduité diplomatique répond à un impératif stratégique qui permet d'éviter de s'exposer à l'arbitrage des autres Etats[20]. Une politique du siège vide ne ferait qu'éroder la capacité d'influence de l'État et, par ricochet, fragiliserait l'exercice même de sa souveraineté sur la scène internationale[21]. A titre illustratif, l'élection du Cameroun comme membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations a confié à l'Etat une responsabilité de premier plan dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales[22]. Cette expérience démontre que la présence multilatérale n'est jamais un coup d'éclat ponctuel, mais bien une dynamique de long cours, portée au quotidien par les émissaires de l'Etat à l'étranger. A ce sujet, le Pr. Joseph Vincent Ntuda Ebodé souligne que le Cameroun a su marquer une *« différence de comportement diplomatique »* au sein des instances multilatérales et a joué un *« rôle qui croissait au fur et à mesure qu'il (...) manifestait son indépendance par des initiatives diplomatiques »* afin d'équilibrer sa position internationale[23].

b- L'expression constante des positions politiques de l'Etat

Au-delà de la seule matérialité de sa présence dans les arènes internationales, la souveraineté du Cameroun s'affirme à travers la remarquable constance de ses orientations politiques qu'il s'agisse de ses déclarations officielles, de ses votes au sein des organes délibérants ou de sa pratique en matière de reconnaissance d'États et de gouvernements. Ces prises de position, arbitrées par le président de la République ou le ministre des Relations extérieures, puis relayées par le réseau diplomatique, répondent à un impératif de lisibilité. Pour préserver sa crédibilité face à ses partenaires, l'État se doit de maintenir un cap identifiable dans le temps. Cette exigence de cohérence n'impose certes pas un immobilisme

[17] Yves Alexandre CHOUALA, *La politique extérieure du Cameroun. Doctrine, acteurs, processus et dynamiques régionales*, Paris, Karthala, 2014, p. 135.
[18] Patrice CHRESTIA, « Les sommets internationaux », *Revue Etudes Internationales*, vol. XXXI, n°3, septembre 2000, p. 445.
[19] Yves Alexandre CHOUALA, *La politique extérieure du Cameroun. Doctrine, acteurs, processus et dynamiques régionales*, *op. cit*.
[20] Joseph Vincent NTUDA EBODE, « De la politique étrangère des États africains : ruptures et continuités d'une diplomatie contestée », *African Journal of International Affairs* (AJIA), *op. cit*., p. 65.
[21] *Ibid*. p. 93.
[22] Lors de son premier mandat au Conseil de sécurité (1974-1975), le Cameroun était représenté par M. Ferdinand Oyono en sa qualité de représentant permanent auprès des Nations Unies. De 2002 à 2003, c'est M. Martin Belinga Eboutou qui a, à son tour, assuré cette fonction.
[23] *Ibidem*. p. 79.

dogmatique, mais intègre plutôt les inflexions réalistes dictées par les soubresauts de la conjoncture internationale, qui s'inscrivent toujours dans le sillage et la continuité de la volonté étatique.

L'attachement indéfectible de la diplomatie camerounaise au principe du règlement pacifique des différends offre une parfaite illustration de cette trajectoire. Le choix cardinal de privilégier les modes juridictionnels de règlement, mis en lumière par la saisine de la CIJ dans *l'affaire Bakassi*, est devenu un véritable marqueur identitaire. Cette posture de principe est systématiquement réactivée et réaffirmée dans les déclarations officielles de l'État face aux crises internationales. C'est le cas par exemple, lors des débats sur la crise russo-ukrainienne devant l'Assemblée générale des Nations Unies. La posture d'abstention, de neutralité active et de prudence généralement adoptée par le Cameroun traduit un refus de l'alignement sur les politiques de sanctions. Cette position et l'appel systématique au dialogue ne relèverait pas de l'indifférence, mais de la conviction que la paix ne peut émerger de la coercition économique ou militaire, mais uniquement d'un règlement négocié et respectueux du droit international.

Cette même ligne directrice innerve la pratique votante du Cameroun au sein des instances multilatérales. Ses votes, souvent caractérisés par une abstention constructive ou un refus de l'alignement sur les blocs de puissance, traduisent une fidélité quasi-organique aux principes de non-ingérence et de coexistence pacifique, un héritage politique et juridique directement puisé aux sources de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine et consolidé par l'Acte constitutif de l'Union africaine[24].

B- La continuité du service public

Au-delà des seuls actes juridiques et politiques, la volonté constante de l'État se traduit concrètement par la continuité de son service public à travers lequel il agit au profit de ses nationaux. Dégagé par la doctrine française au début du XX^{ème} siècle et consacré en droit administratif dans l'*Arrêt Winkell* du 07 août 1909, ce principe postule que les services publics, en raison de leur finalité d'intérêt général, doivent fonctionner sans interruption quelles que soient les circonstances[25]. Dans cette affaire, le Conseil d'Etat français a estimé que la cessation de travail qu'elle soit temporaire ou définitive par des fonctionnaires rompt de façon unilatérale le lien juridique qui les unit à l'Etat, ce qui compromet la permanence indispensable de l'action étatique. C'est dire que si le service public s'arrête, c'est l'existence même de l'Etat qui est menacée.

Ce principe a gagné de la place en droit international afin de conforter la permanence de l'action étatique. Le fait que l'Etat soit *« un ensemble de services publics dirigés par les pouvoirs publics (gouvernement) »*[26] justifie qu'il soit *« investi d'une compétence au titre de ses services publics, aux fins de les organiser, de les faire fonctionner et de les*

[24] Art. 4 de *l'Acte constitutif de l'Union africaine* (UA) du 11 juillet 2000.
[25] CE, *Arrêt Winkell*, 07 août 1909, Rec. Lebon, pp. 826 et 1296. Voir également Chapus (René), *Droit administratif général*, Paris, 15ème éd., Tome 1, 2001, pp. 595-601.
[26] Patrick DAILLIER, Mathias FORTEAU, Alain PELLET, *Droit international public*, 8ème éd., Paris, LGDJ, 2009, p. 556.

défendre »[27]tant sur son territoire national que lors qu'ils sont implantés sur le territoire de l'Etat accréditaire. Dans ce sens, les représentations diplomatiques constituent une catégorie de services publics de l'Etat rattachés à un ministère de souveraineté qui est le MINREX. Le fonctionnement ininterrompu des services publics extérieurs conditionne donc, directement, l'aptitude de l'Etat à exercer ses attributions internationales.

A côté de cet aspect organique du service public, se greffe un aspect matériel qui l'appréhende comme une *« activité étatique destinée à satisfaire un besoin d'intérêt général »*[28] indispensable à l'État accréditant comme à ses nationaux à l'étranger. Ce service public extérieur se traduit concrètement par les missions d'information et de promotion (**1**), ainsi que par les missions consulaires (**2**).

1- Les missions d'information et de promotion

La continuité de l'action de l'Etat à l'extérieur est soutenue par un mouvement de réception qui consiste pour les représentants de l'Etat, à capter et faire remonter vers les autorités centrales les informations relatives à l'évolution de la situation dans l'Etat accréditaire (**a**). Dans un second temps, elle est animée par un mouvement d'émission qui consiste à porter vers l'extérieur une image favorable du Cameroun, afin de favoriser le rayonnement de l'Etat auprès de ses partenaires (**b**).

a- La mission d'information

Aux termes de l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, la mission diplomatique se voit expressément conférer la mission de *« s'informer, par tous les moyens licites, des conditions et de l'évolution des événements dans l'État accréditaire, et de faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'État accréditant »*. Cette fonction de veille stratégique dont l'exercice quotidien incombe aux postes diplomatiques, alimente en continu les organes centraux du pouvoir exécutif singulièrement la Présidence de la République et les services du ministère des Relations extérieures en données politiques, économiques, sécuritaires et culturelles relatives aux Etats accréditaires. Elle constitue le prolongement institutionnel de l'État à l'étranger, lui fournissant les analyses stratégiques nécessaires pour adapter constamment sa politique extérieure aux évolutions de la scène internationale[29]. Au-delà d'une simple communication, cette fonction donne aux représentants le pouvoir politique d'inciter l'action ou d'influencer la position de l'exécutif à travers la *« reconstruction de la réalité par les informations [qu'ils recueillent et interprètent] »*[30].

Cette fonction d'analyse et de veille revêt une acuité doctrinale et pratique majeure dans un contexte contemporain indexé sur l'instabilité de certaines régions limitrophes du territoire national. À cet égard, les missions diplomatiques camerounaises établies auprès des États voisins notamment la République centrafricaine, le Tchad et la République fédérale du Nigéria déploient une activité de vigie sécuritaire de premier ordre, indispensable à

[27] *Idem*.
[28] Jean SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, AUF, 2001, p. 1029.
[29]Marie Christine KESSLER, « Chapitre 6 : L'ambassadeur, acteur technocratique », in *Les Ambassadeurs*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, pp. 225-281.
[30] *Ibid*. « Chapitre 5 : L'ambassadeur, concepteur de politique », pp. 173-224.

l'anticipation par les autorités centrales des répercussions transfrontalières des crises régionales sur l'intégrité territoriale de l'État. Pour autant, cette remontée d'informations ne saurait se réduire au seul prisme sécuritaire. Elle englobe la veille politique, économique, commerciale, culturelle et scientifique. Par ce canal, les représentations extérieures signalent aux décideurs centraux l'actualité politique, les opportunités d'investissements, les mutations normatives et réglementaires susceptibles d'affecter les intérêts de la nation, tout comme les fluctuations du marché mondial et leurs répercussions directes sur l'économie nationale.

b- La mission de promotion de l'image de l'Etat

Les missions diplomatiques assurent, en outre, une mission de promotion consistant à *« promouvoir des relations amicales et développer les relations économiques, culturelles et scientifiques entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire »*[31]. Cette déclinaison de l'action extérieure fait ressortir trois volets qui concourent de manière directe à la valorisation de l'image et l'attractivité de l'Etat.

Le premier volet relève de la diplomatie culturelle que les agents diplomatiques, de concert avec les organes centraux de l'Etat, sont tenus de mettre en œuvre. Celle-ci s'opérationnalise à travers le déploiement de leurs prérogatives de négociation d'accords bilatéraux et multilatéraux, de patronage d'événements et de représentation symbolique de la nation. Cette consécration démontre que *« la diplomatie classique comme fonction de représentation transcende l'aspect purement politique et prend en compte le volet culturel »*[32]qui occupe une place de plus en plus prépondérante. Ledit volet renvoie à *« l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société et un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances »*[33]. Ainsi par la promotion des relations amicales, les représentants expriment sur la scène internationale les idées de paix et de solidarité défendues par l'Etat. Par le développement de la coopération culturelle et scientifique[34], ils contribuent à la vulgarisation et au rayonnement de « *l'authenticité culturelle »*[35]camerounaise à l'étranger.

A titre d'exemple, l'on peut citer l'activité déployée par l'ambassade du Cameroun à Washington le 12 février 2020 au *National Museum of African Art*. À travers une conférence donnée par le Conseiller culturel, le Pr. Athanasius Ayuk, sur l'art du Royaume Bamoun et une initiation de jeunes élèves américains aux rythmes traditionnels, la chancellerie a matérialisé cette fonction de rayonnement. De même, la célébration des journées officielles comme le 11 février, le 8 mars et le 20 mai, sert de tribune aux missions diplomatiques pour réaffirmer aux yeux du monde les valeurs de paix, d'unité et d'éthique chères au Cameroun et valoriser sa diversité culturelle. C'est dire que la diplomatie culturelle s'appuie également sur un calendrier institutionnel régulier qui structure la vie des missions diplomatiques.

---

[31] Art. 3(e) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.
[32] Rémy MBIDA MBIDA, « Mise en œuvre de la diplomatie culturelle camerounaise », *in* Paul BATIBONAK *dir*., *Une diplomatie au service de l'émergence du Cameroun*, Paris, Harmattan, 2018, p. 203.
[33] UNESCO, Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles de 1982.
[34] Yves Alexandre CHOUALA, *La politique extérieure du Cameroun*, *op. cit*., p. 125. Selon l'auteur, la science et la technique sont des *« éléments de la personnalité culturelle [qui] représentent des secteurs d'intérêt majeur pour la coopération et les échanges internationaux »*.
[35] Rémy MBIDA MBIDA. « Mise en œuvre de la diplomatie culturelle camerounaise », *op. cit*., p. 204.

Ces actions de promotion se prolongent également à travers l'exposition des arts culinaire, cinématographique, plastique et musical[36]. En s'associant pour chaque occasion à des acteurs de la diaspora, ces initiatives déployées sur la scène internationale démontrent comment les émissaires de l'État s'érigent en agents opérationnels de promotion de l'identité et de l'authenticité culturelles camerounaises au monde et de mise en relation avec l'extérieur.

Le deuxième volet relève de la diplomatie économique qui se présente comme un impératif de la représentation extérieure. Le développement des relations économiques et commerciales dont il s'agit consiste pour les représentants à promouvoir le climat des affaires national, stimuler les flux d'échanges commerciaux et capter les investissements directs étrangers[37]. En facilitant l'accès des opérateurs économiques aux marchés extérieurs et en valorisant les opportunités qu'offre le Cameroun, les plénipotentiaires contribuent au processus de consolidation de l'autonomie et la souveraineté économique de l'État sur l'échiquier mondial. Ceci se réalise à travers l'organisation des semaines économiques et culturelles, les foires, fora et salons économiques, la facilitation des rencontres B2B et B2G en vue de renforcer les échanges économiques et commerciaux avec ses partenaires. Comme exemple, nous pouvons citer la Semaine économique et culturelle du Cameroun aux Pays-Bas en 2022 sous la coordination du ministère des Relations extérieures et le concours de l'Ambassade du Cameroun à La Haye, dont l'objectif général a été de renforcer les échanges bilatéraux entre les deux Etats dans le cadre d'un partenariat gagnant-gagnant[38].

La capacité des représentations extérieures à mobiliser les investisseurs étrangers autour des grands carrefours d'affaires s'observe également lors du Salon International de l'Entreprise, de la PME et du Partenariat de Yaoundé (PROMOTE). En jouant le rôle de relais d'information et de facilitateurs d'accès pour les délégations étrangères, les représentants diplomatiques font de ce rendez-vous une véritable vitrine de l'attractivité nationale. Loin de se cantonner à cette seule intermédiation vers l'intérieur, cette orientation promotionnelle se matérialise également par une démarche résolument offensive à l'international, comme l'illustre la tenue de la Cameroon-EU Business Week. Conçue sous l'impulsion synergique des missions diplomatiques et du gouvernement camerounais, cette manifestation d'envergure a pour vocation de renforcer les relations économiques et commerciales entre le Cameroun et l'Europe, en faisant une prospection des opportunités réciproques que présentent les deux parties. Elle constitue une plateforme à la fois multilatérale et bilatérale pour les échanges avec les pays européens.

---

[36] S'agissant de la gastronomie nous pouvons citer la participation camerounaise aux activités telles que : le village international de la gastronomie à Paris en 2018, la promotion du Tourisme Gastronomique à Genève en 2022, le 3ème festival des Saveurs du Cameroun et du monde à Yaoundé en 2024, la foire gastronomique organisée chaque année par le ministère des Relations extérieures dans le cadre de la célébration de la journée internationale des droits de l'Homme. Sur les plans cinématographique, plastique et musical, la coopération avec les institutions internationales comme l'Union européenne et l'UNESCO ainsi qu'avec d'autres Etats donne un espace aux artistes camerounais de bénéficier des programmes de valorisation et de nouer des relations avec l'extérieur.

[37] Yves Alexandre CHOUALA, *La politique extérieure du Cameroun*, *op. cit.*, pp. 119-124.

[38] Ministère des Relations Extérieures du Cameroun (MINREX), « Lancement de la semaine économique et culturelle du Cameroun aux Pays-Bas », sur https://www.diplocam.cm/lancement-de-la-semaine-economique-et-culturelle-du-cameroun-aux-pays-bas/

Le troisième volet est lié à la fonction de promotion et de préservation de l'image nationale qui trouve un prolongement défensif lorsque l'identité symbolique de l'État est directement mise en cause à l'étranger. L'incident survenu le 23 janvier 2024, lors de la diffusion par la chaîne TV5 Monde d'un tableau récapitulatif des rencontres de la Coupe d'Afrique des Nations, en offre une illustration topique. L'emblème présenté comme celui du Cameroun se révéla être en réalité la bannière utilisée par le mouvement séparatiste actif dans les régions anglophones du pays. Dès le lendemain, l'ambassade du Cameroun en France a adressé au ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères une protestation formelle dénonçant une méprise ***« fort préjudiciable pour l'image internationale du Cameroun »***[39]. Face à cette démarche diplomatique concertée, TV5 Monde présenta ses excuses officielles et s'engagea à n'utiliser désormais que l'unique drapeau reconnu par la loi fondamentale camerounaise. Cet épisode illustre avec netteté la fonction de vigilance symbolique exercée par les représentants diplomatiques. Au-delà de la promotion positive de l'image de l'État, ils en assurent également la protection réactive lorsque des tiers, fussent-ils des médias étrangers, portent atteinte, même involontairement, aux attributs de sa souveraineté.

2- Les missions consulaires

La continuité du service public administratif au-delà des frontières prend corps au quotidien à travers les services consulaires fournis au sein des missions diplomatiques et qui matérialisent en réalité le prolongement de l'administration nationale sur le territoire de l'Etat d'accueil. A ce sujet, la compétence des représentants diplomatiques se fonde sur l'article 3 alinéa 2 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui dispose que *« aucune disposition de [cette] convention ne saurait être interprétée comme interdisant l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique »*. Ils assurent le relai dans le processus de délivrance des actes d'état civil et des pièces d'identité qui conditionne directement le maintien du lien juridique entre l'Etat et ses nationaux à l'étranger (**a**). Cette présence tutélaire de l'administration se déploie également dans l'exercice des fonctions notariales et de légalisation par lesquelles l'État garantit à sa diaspora, par l'entremise de ses représentants, une sécurité juridique absolue (**b**).

a- Le relai dans le processus de délivrance des titres de voyage et d'identité

Les représentations diplomatiques jouent un rôle essentiel dans la délivrance des titres d'identité et de voyage, ce qui permet de maintenir et de consolider le lien juridique de nationalité entre le Cameroun et ses citoyens à l'étranger. Toutefois, dans la pratique, l'autonomie qu'elles disposent font d'elles des interlocuteurs naturels des usagers agissant le plus souvent comme de simples intermédiaires de l'administration centrale. Cette réalité se traduit par une séparation des compétences en matière de visas, de Passeports et de Cartes nationales d'identité[40].

[39] https://www.jeuneafrique.com/1529887/politique/le-cameroun-sinsurge-contre-la-diffusion-dun-drapeau-separatiste-par-tv5-monde/ , Agence Anadolu, « Cameroun / France : une confusion de drapeau sur TV5 Monde provoque un incident », 24 janvier 2024, https://www.aa.com.tr/fr/monde/cameroun-france-une-confusion-de-drapeau-sur-tv5-monde-provoque-un-incident/3117722.

[40] Jean SALMON, *Manuel de diplomatie*, Bruylant, 1994, p. 110.

En matière de visas, les représentants diplomatiques de l'Etat disposent d'un pouvoir discrétionnaire d'instruction et d'octroi aux ressortissants étrangers. Ce pouvoir est conforté par l'immunité de juridiction qui couvre les décisions d'octroi et de refus de visas qualifiées comme étant des actes relevant de la fonction. La règle est consacrée à l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 qui dispose que *« les fonctionnaires consulaires et les employés consulaires ne sont pas justiciables des autorités administratives de l'Etat de résidence pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires »*. La jurisprudence française a réitéré dans *l'affaire Bigelow c. Princesse Zizianoff* que le refus d'octroi d'un visa par un consul américain pour des motifs de sécurité intérieure constituait bien un acte de fonction échappant de la compétence des juridictions françaises et que, les déclarations diffamatoires faites à la presse en marge de ce refus constituaient un acte personnel détachable de la fonction du consul, donc justiciable devant la juridiction saisie[41]. Par ricochet, cette immunité de juridiction limitée aux actes de la fonction s'appliquerait aux agents diplomatiques dès lors qu'ils exercent des fonctions consulaires.

Quant aux passeports et carte nationale d'identité, le pouvoir de décision et de production est centralisé et placé sous l'autorité de la Direction Générale à la Sûreté Nationale (DGSN). A ce niveau, la mission diplomatique sert uniquement de guichet de proximité aux nationaux pour l'enrôlement des données physiques et la distribution des documents une fois produits et transmis par l'administration centrale. Cette centralisation s'accentue davantage avec la digitalisation des procédures qui, bien que simplifiant les démarches pour les usagers et réduisant les délais de traitement, fait perdre l'influence locale des missions diplomatiques et confine leur action à une simple vérification matérielle.

Cependant, l'efficacité du rôle des missions diplomatiques en tant que relais technique réside dans la régularité avec laquelle elles procèdent à l'immatriculation au registre ainsi qu'au renouvellement des titres de voyage des camerounais établis à l'étranger, qui conditionnent directement l'exercice effectif de leurs prérogatives électorales et civiques. En effet, l'inscription sur les listes électorales consulaires et la participation aux scrutins nationaux depuis l'étranger, notamment l'élection présidentielle, présupposent la détention de pièces d'identité consulaires en cours de validité. Ainsi, le fonctionnement fluide de ce service public de proximité s'érige en garant indispensable de la citoyenneté politique de la diaspora.

b- Le relais dans le processus de délivrance des actes notariés, d'état civil et de légalisation

Les chefs de missions et les agents diplomatiques assurent, parallèlement à leurs prérogatives de représentation politique, des attributions d'officier d'état civil, de notaire et de légalisation d'actes destinés à produire des effets juridiques tant sur le territoire national qu'à l'étranger. L'article 5 (f) de la Convention de Vienne sur les relations consulaires dispose que les fonctions consulaires consistent à *« agir en qualité de notaire et d'officier d'état civil et exercer des fonctions similaires, ainsi que certaines fonctions d'ordre administratif, pour autant que les lois et règlements de l'Etat de résidence ne s'y opposent pas »*. Cette mission, dévolue à l'ensemble du réseau diplomatique, garantit la sécurité juridique des actes souscrits

[41] Tribunal correctionnel de la Seine, 05 avril 1927, *Affaire Bigelow c. Princesse Zizianoff*, Clunet, 1928, p. 142.

par les ressortissants nationaux hors du territoire et matérialise la permanence de l'Etat dans la sphère administrative.

En qualité d'officier d'état civil, les représentants sont appelés à enregistrer ou transcrire les actes qui relèvent des évènements de la vie des citoyens. Il s'agit notamment des actes de naissance, de mariage et de décès[42]. Cependant, la compétence en matière de mariage ne s'étend pas aux divorces, qui relèvent exclusivement de la compétence des autorités judiciaires nationales[43]. Quant aux attributions notariales, leur exercice assure la sécurisation des transactions patrimoniales, successorales et commerciales impliquant les ressortissants camerounais établis à l'étranger. L'alinéa (g) de l'article 5 susmentionné renchérit cette idée en disposant que les fonctions consulaires consistent à *« sauvegarder les intérêts des ressortissants, personnes physiques et morales, de l'Etat d'envoi, dans les successions sur le territoire de l'Etat de résidence conformément aux lois et règlements de l'Etat de résidence »*.

c- Les missions de protection

Les missions de protection assurées au nom de l'État sont tributaires des compétences de représentation dévolues aux représentants. Cette protection qui se décline généralement en faveur des ressortissants et des biens de l'Etat à l'étranger, trouve sa source dans la souveraineté étatique et dans une fiction juridique ancienne, dont la genèse doctrinale précède de plusieurs siècles sa codification contemporaine. En effet, dès le XVIII^{e} siècle, Emer de Vattel posait dans son ouvrage intitulé *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle*, le principe selon lequel *« quiconque maltraite un citoyen porte indirectement atteinte à l'État, qui doit protéger ce citoyen »*. Cette intuition doctrinale a trouvé sa formulation juridictionnelle dans *l'affaire des Concessions Mavrommatis en Palestine*, où la CPJI a jugé que *« en prenant fait et cause pour l'un des siens (…) cet État fait, à vrai dire, valoir son propre droit »*. L'atteinte portée à l'individu s'efface ainsi, sur le plan formel, derrière l'atteinte portée à l'État dont il a la nationalité, le national demeurant dans cette construction classique, le bénéficiaire indirect d'une prérogative discrétionnaire de puissance publique.

Le premier volet concernant la protection des ressortissants camerounais établis ou de passage à l'étranger, se manifeste par deux mécanismes :

i- La protection diplomatique

Elle consiste en *« l'invocation par un État, par une action diplomatique ou d'autres moyens de règlement pacifique, de la responsabilité d'un autre État pour un préjudice causé par un fait internationalement illicite dudit État à une personne physique ou morale ayant la nationalité du premier État en vue de la mise en œuvre de cette responsabilité »*[44]. Il s'agit d'un mécanisme par lequel l'État endosse la réclamation internationale d'un national lésé par le fait internationalement illicite d'un autre État, substituant sa propre cause à celle de son

[42] Jean SALMON, *Manuel de diplomatie*, *op. cit*., pp. 528-530.
[43] *Ibid*. p. 533. Voir également Tribunal civil de Bruxelles, 16 janvier 1978, *Pasicrisie belge (Pas.)*, Tome III, 1979, p. 22.
[44] Cette définition est consacrée par le projet d'articles adopté par la CDI en 2006 qui est l'aboutissement des travaux successifs de plusieurs rapporteurs spéciaux notamment García Amador dès 1956 sur la responsabilité internationale, puis John Dugard à partir de 1997 sur le sujet spécifique de la protection diplomatique.

ressortissant[45]. Obéissant à des conditions strictes résumées par la jurisprudence internationale et codifiées par la Commission du droit international[46], ce mécanisme relève d'une prérogative discrétionnaire de l'Etat dont la portée reste fortement ébranlée face aux rapports de force qui draine la conduite des relations internationales.

Pour un État tel que le Cameroun, dont le poids diplomatique demeure assez modeste face à certains de ses partenaires, cette dimension des rapports de force invite à s'interroger sur l'effectivité et l'efficacité réelles de la protection diplomatique exercée au bénéfice de ses ressortissants. C'est précisément parce que l'exercice de la protection diplomatique demeure une prérogative discrétionnaire de l'État, non soumise à un contrôle juridictionnel interne ou international quant à son opportunité, que les considérations tenant au rapport de force entre l'État protecteur et l'État de résidence peuvent librement s'y insinuer, sans qu'aucune règle de droit ne vienne y faire obstacle. C'est certainement la raison pour laquelle une partie de la doctrine plaide pour une évolution du droit positif vers la reconnaissance d'obligations procédurales minimales à la charge de l'État de nationalité telles qu'une obligation d'examiner sérieusement la demande de protection ou d'en motiver le refus sans pour autant remettre en cause le pouvoir de décision finale de l'État quant à l'opportunité d'agir. Cette alternative présenterait ainsi l'intérêt de limiter la part que ces considérations de pure opportunité politique peuvent occuper dans l'exercice, ou le non-exercice, de la protection diplomatique par les États les *« moins puissants »* sur la scène internationale.

ii- La protection consulaire

La protection consulaire relève d'un registre opérationnel et coutumier d'assistance administrative et judiciaire de proximité. Aux termes de la Convention de Vienne de 1963, les fonctions consulaires consistent prioritairement à *« protéger dans l'État de résidence les intérêts de l'État d'envoi et de ses ressortissants, personnes physiques et morales, dans les limites admises par le droit international »*. Cette protection est affranchie des conditions procédurales rigides de la protection diplomatique et s'exerce au profit du national arrêté, prévenu, hospitalisé ou éprouvé par une crise, sans qu'il soit requis d'établir au préalable un fait internationalement illicite imputable à l'État d'accueil. Au niveau régional, depuis l'adoption du Protocole de 2003 amendant son Acte constitutif, l'organisation a consacré la diaspora comme la *« sixième région »* du continent, invitant les États membres à renforcer leurs liens juridiques et politiques avec leurs ressortissants établis hors du territoire continental[47]. Cette impulsion continentale offre une grille de lecture éclairante pour appréhender l'évolution de la pratique camerounaise, notamment au regard des débats relatifs à la réforme du droit de la nationalité.

---

[45]CPJI, Concessions Mavrommatis en Palestine (Grèce c. Royaume-Uni), arrêt du 30 août 1924, Série A n°2, p. 12.

[46] L'existence d'un lien de nationalité effectif entre l'État et l'individu protégé et l'épuisement préalable des voies de recours internes disponibles dans l'État mis en cause. Il importe de préciser que le fait que la protection diplomatique soit une prérogative discrétionnaire de l'État, fait en sorte que ce dernier ne soit jamais tenu d'agir, même lorsque les conditions en sont réunies. Voir les affaires CIJ, Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala), arrêt du 6 avril 1955, Rec. 1955, p. 4. CIJ, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgique c. Espagne), arrêt du 5 février 1970,* Rec. 1970, p. 3.

[47] Voir art. 3 (q) du Protocole portant amendements à l'Acte constitutif de l'Union africaine, adopté lors de la 1re Session ordinaire de la Conférence de l'Union à Maputo le 11 juillet 2003.

Cette protection se manifeste, en premier lieu, par l'assistance consulaire, fonction quotidienne exercée par les représentants diplomatiques au bénéfice de leurs nationaux[48], qu'il s'agisse d'accompagner un national en détresse, de faciliter son rapatriement ou de veiller à ses intérêts devant les juridictions et administrations locales. Le second volet a trait à la protection des biens, qu'il s'agisse des biens de l'État lui-même ou de ceux de ses nationaux établis à l'étranger. Le droit diplomatique classique garantit l'inviolabilité des locaux, résidences et archives des missions diplomatiques et consulaires, ainsi que l'immunité d'exécution qui s'attache aux biens affectés à l'exercice de la souveraineté[49]. Assurée au quotidien par les chefs de mission et leurs services, ce pan de la protection consulaire constitue la condition matérielle sans laquelle aucune des autres attributions de représentation ne pourrait s'exercer durablement. S'agissant, ensuite, des biens des nationaux camerounais exposés à l'étranger, notamment au risque de nationalisation ou d'expropriation, la protection consiste, pour les représentants de l'État, à veiller au respect des conditions de licéité reconnues par le droit international. Lesdites conditions se résument en utilité publique, non-discrimination et indemnisation prompte, adéquate et effective[50] et, le cas échéant, à porter le différend devant les instances internationales compétentes[51].

Cette protection obéit, lorsque le bien est détenu par une personne morale, à une exigence supplémentaire de nationalité dont la Cour internationale de Justice a précisé les contours dans *l'affaire de la Barcelona Traction*, en jugeant que seul l'État de constitution de la société, et non celui de la nationalité de ses actionnaires, dispose en principe de la qualité pour exercer la protection diplomatique. Quant à la réparation attendue, elle obéit à la hiérarchie classique posée par la Cour permanente de Justice internationale dans *l'affaire de l'Usine de Chorzów*, où la restitution en nature demeure la modalité de principe, la compensation pécuniaire n'intervenant qu'à titre subsidiaire lorsque cette restitution s'avère matériellement impossible[52].

La pratique arbitrale offre, à cet égard, deux illustrations contrastées des obstacles auxquels se heurte un investisseur camerounais ou étranger avant même l'examen du fond du différend patrimonial. Dans *l'affaire Capital Financial Holdings Luxembourg SA c. République du Cameroun*, un tribunal du CIRDI s'est déclaré, par une décision du 22 juin 2017, incompétent pour statuer sur une demande fondée sur la prétendue expropriation de parts sociales dans une banque camerounaise, au motif que la société demanderesse avait abusivement réactivé une structure inactive pour se prévaloir de la protection conventionnelle luxembourgeoise. Dans *l'affaire RSM Production Corporation c. République du Cameroun*, le tribunal arbitral a de même dû se prononcer sur les conditions de recevabilité de la demande avant tout examen du fond, confirmant que l'accès à l'arbitrage d'investissement demeure

[48] Article 5 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963.
[49]Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, art. 22 (inviolabilité des locaux) et art. 24 (inviolabilité des archives et documents).
[50]Sentence arbitrale, *Texaco Overseas Petroleum Company et California Asiatic Oil Company c. Gouvernement de la République arabe libyenne*, 19 janvier 1977 (arbitre unique R.-J. Dupuy).
[51]CIJ, *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI) (États-Unis c. Italie), arrêt du 20 juillet 1989*, Rec. 1989, p. 15.
[52] Ordonnance du juge des référés de Dschang n° 12/Ord. du 11 septembre 2000, Revue camerounaise de l'Arbitrage, n° 18, 2002, p. 13.

subordonné à un contrôle rigoureux des conditions de compétence dont l'État camerounais peut légitimement se prévaloir[53].

Ainsi entendue, la fonction de protection ne se distingue pas, dans son économie générale, des autres attributions examinées. Elle est exercée par les mêmes organes de l'Etat, investis de la même compétence permanente d'agir au nom de l'État, et elle participe, au même titre que les missions d'information, de promotion ou de délivrance d'actes, à la pérennisation de la souveraineté camerounaise dans sa dimension la plus tangible qui est, la sauvegarde sans interruption des personnes et des intérêts qui se rattachent à l'État camerounais au-delà de ses frontières.

II- LES TEMPERAMENTS A L'EXPRESSION DE LA VOLONTE ETATIQUE

Le fait que le principe de continuité de l'Etat constitue le pivot de l'action des représentants n'exclut pas les fragilités révélées dans la pratique. L'expression de la volonté étatique se heurte parfois à de nombreuses contraintes, dont la mise en évidence se déroge à toute argumentation polémique à l'égard de la diplomatie camerounaise. Une telle démarche procède plutôt d'une exigence d'appréciation de l'effectivité de la garantie de la souveraineté par les attributions de représentation. L'examen de la réalité institutionnelle met en effet en lumière des limites tant structurelles que fonctionnelles, qui altèrent l'efficacité de cette représentation (**A**). Ce constat appelle en réponse, la recherche de leviers de consolidation dont plusieurs sont d'ores et déjà envisagés par les autorités compétentes (**B**).

A- Les limites à l'efficacité des attributions de représentation

Les difficultés dont il s'agit, ne doivent pas être analysées de manière isolée, car elles s'alimentent entre elles. Le défaut de coordination compromet l'efficacité sur le terrain, tandis que le manque de moyens matériels, financiers et humains empêche de corriger ces faiblesses institutionnelles. C'est cette interdépendance qu'il faut garder à l'esprit pour la suite de l'analyse. En somme, ces limites se manifestent dans l'architecture institutionnelle de l'appareil diplomatique (**1**) et dans la faiblesse des moyens matériels et fonctionnels mis à sa disposition (**2**).

1- Les limites d'ordre structurel

Si la continuité de la volonté étatique repose dans son principe sur l'action coordonnée des représentants de l'Etat, cette coordination n'est pas toujours acquise dans les faits. Elle suppose une architecture institutionnelle capable d'assurer la cohérence entre la multiplicité des acteurs habilités à engager ou à représenter le Cameroun sur la scène internationale. Ces limites structurelles se manifestent d'abord par la superposition des réseaux de représentation diplomatique entre les différents acteurs de la représentation, qu'il s'agisse du ministère des Relations extérieures ou des départements ministériels sectoriels engagés dans la coopération

[53] Office fédéral de la culture (Suisse), « Restitution de deux biens culturels au Cameroun », communiqué, 2023.

internationale (**a**). Elles se prolongent ensuite par une inégale interconnexion entre l'administration centrale et le réseau extérieur (**b**).

a- La superposition des réseaux de représentation diplomatique

L'exercice de la fonction de représentation extérieure de la République du Cameroun implique l'intervention d'une pluralité d'acteurs institutionnels qui fait perdre à *« la diplomatie bilatérale traditionnelle son monopole au profit d'autres organes internes, de la diplomatie multilatérale et de la diplomatie régionale »*[54]. Outre la Présidence de la République et le ministère des Relations Extérieures (MINREX), divers départements ministériels sectoriels notamment en charge de l'Économie, du Commerce, des Finances, du Tourisme ou de la Culture développent leurs propres canaux de coopération internationale. Cette réalité confirme le *« caractère de plus en plus technique de certaines coopérations internationales »* qui font des relations internationales, *« le fait d'experts qui n'ont que trop tendances à vouloir éloigner les diplomates, alors que ces derniers pourraient les aider à resituer leur action moléculaire dans son contexte global »*[55]. Bien que cette brèche soit ouverte par l'article 41 (2) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, la démultiplication des intervenants recèle le risque de chevauchements d'attributions, voire de contrariétés d'orientations préjudiciables à la clarté des messages adressés aux sujets du droit international[56].

Cette déficience de la coordination interministérielle s'illustre tout particulièrement lorsque des ministères techniques engagent des négociations directes avec des partenaires bilatéraux ou des organisations internationales, en marge de l'implication étroite du MINREX, pourtant investi par le cadre normatif de la conduite et du contrôle de l'action extérieure de l'État. Si elle ne revêt pas *ipso facto* un caractère d'illégalité, une telle pratique n'en altère pas moins la cohérence systémique de la représentation diplomatique camerounaise et menace, à terme, d'hypothéquer l'intelligibilité et l'autorité de la parole officielle de l'État.

Cette articulation défectueuse procède en grande partie de la prolifération des conventions de coopération sectorielle souscrites directement par les départements techniques avec leurs homologues étrangers, sur le fondement d'une pratique administrative qui s'affranchit parfois du contrôle tutélaire de MINREX ou des missions diplomatiques. Bien qu'une telle souplesse réponde à une exigence d'efficience pragmatique, elle génère une *polyphonie* institutionnelle où la concordance d'ensemble des vecteurs de représentation n'est plus systématiquement garantie[57].

Face à ces apories, la doctrine et la haute administration camerounaises ont, de longue date, mis en exergue cette vulnérabilité structurelle[58]. Elles s'accordent à préconiser un

---

[54] Jean SALMON, *Manuel de diplomatie*, *op. cit*., p. 24.

[55] *Idem*. Voir également Maurice KAMTO, « La volonté de l'Etat en droit international », *op. cit*., p. 77. Sur le plan juridique, *« ces ministères sont généralement considérés comme représentant l'Etat dans ces circonstances, et les accords qu'ils passent directement sont qualifiés de véritables traités internationaux »*.

[56] Cet article 41(2) dispose que *« toutes les affaires officielles traitées avec l'Etat accréditaire, confiées à la mission par l'Etat accréditant, doivent être traitées avec le Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire ou par son intermédiaire, ou avec tel autre ministère dont il aura été convenu »*.

[57] Marie Chritine KESSLER, *Les Ambassadeurs*, *op. cit*., p. 281.

[58] Paul NDZENGUE, « Les défis de la diplomatie camerounaise à l'ère de l'émergence », *in* (dir.), Paul BATIBONAK, *Une diplomatie au service de l'émergence du Cameroun*, *op. cit*., pp. 33-35 (27-41).

réarmement de la fonction de coordination dévolue au MINREX, lequel pourrait opportunément s'appuyer sur l'institutionnalisation et la généralisation de correspondants diplomatiques au sein des départements ministériels sectoriels, afin de fluidifier les liaisons organiques et fonctionnelles avec l'administration centrale en charge des Relations extérieures.

b- Le décalage entre le discours diplomatique et la lisibilité de la politique étrangère

Une partie de la doctrine spécialisée relève que la politique étrangère camerounaise demeure, par construction, difficile à objectiver dans la mesure où les documents officiels énonçant ses intérêts et ses objectifs stratégiques sont rarement rendus publics[59]. Cette relative opacité documentaire, conjuguée à la centralité du chef de l'État dans la définition des orientations diplomatiques, limite la portée heuristique d'une analyse fondée sur les seuls discours et déclarations officielles mobilisés dans les développements qui précèdent. Elle invite, en creux, à ne pas surestimer le degré de cohérence doctrinale d'une action extérieure qui procède, pour une part non négligeable, d'arbitrages discrétionnaires plutôt que de la mise en œuvre systématique d'une doctrine formalisée et publiquement accessible.

L'attitude du Cameroun à l'occasion des votes successifs de l'Assemblée générale des Nations Unies relatifs à l'agression russe contre l'Ukraine illustre concrètement cette tension entre l'affirmation doctrinale du pacifisme et la prudence de la pratique diplomatique effective. Alors que la résolution du 2 mars 2022 condamnant l'invasion a recueilli l'adhésion d'une large majorité d'États, le Cameroun n'a pas pris part au vote, avant d'observer, en octobre de la même année, une position de retrait comparable lors du vote condamnant la tentative d'annexion de quatre régions ukrainiennes[60]. Cette attitude de réserve, qui peut se réclamer du non-alignement historique du Cameroun, n'en révèle pas moins la difficulté, pour la diplomatie camerounaise, à concilier de manière lisible l'affirmation d'un pacifisme de principe, fondé sur le respect de l'intégrité territoriale des États, avec le souci de ménager l'ensemble de ses partenaires stratégiques, y compris ceux directement impliqués dans le différend.

Sur ce dernier point, La stratégie de diversification des alliances répond dans son principe, à une logique de préservation de l'autonomie souveraine face à la dépendance envers les partenaires traditionnels. Elle n'échappe cependant pas en pratique, au risque de reconstituer, avec de nouveaux partenaires, des rapports de dépendance structurellement comparables à ceux qu'elle entend corriger. Par exemple, le financement de grandes infrastructures par des prêts concessionnels ou non concessionnels contractés auprès de nouveaux bailleurs pose la question de la soutenabilité de la dette extérieure et de la marge de négociation dont disposent effectivement les représentants de l'État lorsque des difficultés de remboursement surviennent.

[59]Institut d'études de sécurité (ISS), « Le potentiel manqué de la politique étrangère du Cameroun en Afrique », mai 2022.

[60]« ONU : 19 pays africains se sont abstenus de condamner l'annexion de territoires ukrainiens par la Russie », Agence Ecofin, 13 octobre 2022 : le Cameroun figure, aux côtés du Burkina Faso, de la Guinée équatoriale, de Djibouti et de Sao Tomé-et-Principe, parmi les cinq pays africains n'ayant pas pris part à ce scrutin.

Cette tension n'est pas propre au Cameroun. Elle traverse la diplomatie de nombreux États en voie de développement et engagés dans une stratégie de diversification de leurs partenariats extérieurs, ainsi que le relève la doctrine consacrée à la recomposition du système international autour des puissances émergentes[61]. Elle rappelle utilement qu'au-delà des lignes directrices qui orientent l'action extérieures, les rapports de force matériels qui se déploient dans les coulisses, conditionnent la mise en œuvre concrète de la politique extérieure par les représentants de l'État. Il en résulte que la marge d'appréciation dont jouissent, en droit, les chefs de mission diplomatique dans la négociation des instruments conventionnels bilatéraux demeurent, en pratique, contrainte par des rapports de force économiques largement exogènes à la volonté camerounaise.

c- L'inégale interconnexion entre l'administration centrale et le réseau extérieur

Au-delà des exigences de coordination horizontale, l'action extérieure du Cameroun se heurte à une contrainte d'articulation verticale entre l'administration centrale du MINREX et son réseau extérieur constitué des missions diplomatiques. La distance géographique, conjuguée aux lacunes des canaux de transmission, ralentit tant la remontée des informations du terrain que la notification des instructions. Il en résulte un risque direct d'action diplomatique fondée sur des directives obsolètes ou menée sans cadrage décisionnel clair, alors qu'il est impératif que le ministère central maintienne *« l'unité de vue de l'Etat »* et que les agents ne prennent pas de décisions inacceptables par ignorance des obligations ou des positions actuelles du pays[62].

Ce déficit d'interconnexion n'est pas propre au Cameroun. Il affecte nombre d'administrations diplomatiques dans les États en développement, où le déploiement spatial du réseau extérieur a été plus rapide que le renforcement des capacités de pilotage central. Si la dématérialisation progressive des flux d'information par des plateformes sécurisées apporte un début de réponse, son application reste très inégale. De nombreux postes diplomatiques camerounais continuent d'évoluer avec des outils de transmission sommaires au regard des standards de la diplomatie numérique. Cette disparité s'explique largement par la pluralité des contextes d'implantation. Ainsi, les représentations situées dans les métropoles occidentales disposent d'infrastructures technologiques bien plus solides que celles installées dans des pays dont les réseaux de télécommunication nationaux sont encore en développement. Cette réalité structurelle, souvent omise par les analyses globales, constitue pourtant un paramètre clé de toute réflexion sur la modernisation du réseau diplomatique.

2- Les limites d'ordre fonctionnel

Les limites d'ordre fonctionnel tiennent aux moyens concrets dont disposent les représentants pour exercer leurs attributions. Cette dotation est censée contribuer à l'effectivité des structures et de l'action étatique qui est, pour sa part, toujours guidée par l'accomplissement de *« conditions matérielles et financières »*[63]. Une architecture institutionnelle aussi cohérente soit-elle, demeure tributaire d'un certain nombre de ressources

[61]Bernard BADIE, *Quand le Sud réinvente le monde, op. cit.*
[62] Jean SALMON, *Manuel de diplomatie, op. cit*., p. 137.
[63] Magloire ONDOA, *Traité de droit constitutionnel et institutions politiques, op. cit*., p. 131.

qui lui permettent réellement de fonctionner. Ces limites se traduisent par des contraintes budgétaire, humaine et politique qui pèsent sur le fonctionnement quotidien du réseau diplomatique camerounais (**a**) ainsi que des contraintes plus conjoncturelles liées au contexte sécuritaire régional (**b**).

a- Les contraintes budgétaires, humaines et politiques

L'exercice effectif des prérogatives de représentation commande l'allocation de ressources matérielles et humaines substantielles, notamment un corps diplomatique hautement qualifié, des crédits budgétaires à la hauteur des sujétions institutionnelles des missions, ainsi qu'un dispositif pérenne de formation continue des agents[64]. Or, à l'instar de nombreuses chancelleries du continent, la diplomatie extérieure camerounaise se heurte à des contraintes financières récurrentes. Cette rareté des moyens obère l'action de promotion économique et culturelle de l'État, freine le maillage territorial par l'ouverture de nouvelles chancelleries, et ralentit la modernisation patrimoniale comme la transformation numérique des postes à l'étranger.

À ces contraintes d'ordre matériel s'ajoutent des exigences d'opportunité politique. Si la nomination des chefs de mission diplomatique relève formellement du pouvoir discrétionnaire et souverain du Président de la République, son exercice s'inscrit au croisement d'impératifs de géopolitique interne et d'équilibres sociopolitiques régionaux, susceptibles de prévaloir sur la seule évaluation des compétences technico-juridiques du délégataire[65]. Cette dialectique entre impératifs d'équilibre politique et exigences de haute qualification technique constitue une constante dans la pratique institutionnelle de nombreux États, où la fonction d'ambassadeur demeure pour partie, un vecteur de régulation politique interne. Dès lors, le chef de mission diplomatique ne s'appréhende plus comme un simple exécutant administratif, mais comme un acteur politique à part entière, disposant d'une marge d'appréciation dans l'incarnation et la déclinaison de la politique extérieure de son pays[66].

b- Les contraintes liées au contexte sécuritaire et régional

L'exercice de la représentation extérieure camerounaise doit, en outre, s'adapter à un environnement sécuritaire sous-régional fortement perturbé, caractérisé par la persistance de la menace terroriste transfrontalière attribuée à Boko Haram dans le sous-bassin de l'Extrême-Nord, ainsi que par les répercussions de la crise sociopolitique qui affecte les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest[67]. Ces impératifs sécuritaires imposent un redéploiement

[64] Paul NDZENGUE., « Les défis de la diplomatie camerounaise à l'ère de l'émergence », *op. cit*.

[65] Patrick Edgar ABANE ENGOLO, *L'application de la légalité par l'administration au Cameroun*, Thèse de doctorat, Université de Yaoundé II, 2009, p. 41. L'auteur explique que les nominations au Cameroun, bien que fondées sur la technicité et l'efficacité, obéissent également à *« une subjectivité »* liée à la recherche de la stabilité sociopolitique à travers l'équilibre régional.

[66] Marie Christine KESSLER, *Les Ambassadeurs*, *op. cit*., p. 225. Les ambassadeurs ne sont pas seulement des agents mais les représentants de leur gouvernement, capables d'influencer les dirigeants et *« d'appliquer à leur façon »* la politique extérieure.

[67] Julie Jasmine SILIKAM., « Analyse des enjeux géopolitiques liés à la lutte contre Boko Haram dans le cadre multilatéral de la commission du Bassin du Lac Tchad », *Revue Espace Géographique et Société Marocaine*, n° 52, 2021, p. 157 ; Danielle MINTEU KADJE., « Acteurs et instruments dans la lutte contre Boko Haram. Trajectoires camerounaise et nigériane », *Sens public*, 2016, p. 2. Voir également Rodrigue NGANDO SANDJE, « Le statut des régions anglophones du Cameroun : chronique d'une exigence de l'Assemblée générale des Nations Unies », *Civitas Europa*, N° 44, p. 182.

diplomatique d'envergure tant au sein de la FMM et de la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT) qu'au niveau des enceintes de la CEEAC. La concentration des efforts sur ces théâtres d'intervention prioritaire tend toutefois à capturer une part substantielle des ressources humaines et budgétaires de l'État[68], au détriment potentiel d'autres vecteurs de son action internationale.

L'engagement actif du Cameroun au sein de la FMM et aux côtés de ses partenaires sous-régionaux, témoigne de cette articulation indissociable entre diplomatie sécuritaire et préservation de l'intégrité territoriale, érigeant la coopération militaire multilatérale en gage direct de la souveraineté nationale[69]. Parallèlement, les tensions internes dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest ont exigé un investissement diplomatique accru auprès des partenaires bilatéraux et des instances multilatérales. Cette action vise à promouvoir la légitimité des mécanismes internes de résolution du conflit, notamment en faisant valoir les retombées du Grand Dialogue National de 2019 et l'opérationnalisation du statut spécial dévolu à ces entités décentralisées[70]. Un tel déploiement illustre la manière dont les contingences sécuritaires intérieures influent directement sur la hiérarchie des priorités diplomatiques et l'allocation des moyens de l'appareil d'État.

Pour autant, ces contraintes ne sauraient être réduites à une simple entrave au fonctionnement de l'appareil diplomatique, elles constituent de manière ambivalente, un vecteur de visibilité et d'affirmation géopolitique. En se positionnant au cœur de la résolution de ces crises, le Cameroun s'est imposé comme un acteur pivot des architectures de sécurité collective en Afrique centrale et dans le bassin du Lac Tchad[71].

3- Les limites propres à la fonction protectrice

Les limites qui viennent d'être diagnostiquées quant à l'efficacité des attributions de représentation trouvent un prolongement symétrique dans l'exercice de la fonction protectrice. Cette dernière, bien qu'adossée aux mêmes organes et à la même compétence permanente d'agir au nom de l'État, connaît des fragilités propres, tenant tant à la protection des personnes (**a**) qu'à celle des biens (**b**).

a- Les limites de la protection des personnes

La protection consulaire se heurte, en premier lieu, à une limite de proximité géographique. L'étendue du réseau consulaire camerounais ne permet pas de couvrir de manière uniforme l'ensemble des zones d'implantation de la diaspora, de sorte qu'un national établi loin d'un poste consulaire peut se trouver, en pratique, privé d'un accès rapide à l'assistance à laquelle il a pourtant droit. À cette contrainte spatiale s'ajoute une limite plus proprement budgétaire et humaine, les moyens que l'État est en mesure de mobiliser pour

[68] Julie Jasmine SILIKAM, « Analyse des enjeux géopolitiques liés à la lutte contre Boko Haram dans le cadre multilatéral de la commission du Bassin du Lac Tchad », *op. cit.*, p. 163.
[69] Yves Alexandre CHOUALA, « La stratégie sécuritaire régionale de lutte contre Boko Haram : dynamiques et dissonances », *Revue Camerounaise de Science Politique - Polis*, Vol. 20, n° 1 et 2, 2015-2016.
[70] Rodrigue NGANDO SANDJE, « Le statut des régions anglophones du Cameroun : chronique d'une exigence de l'Assemblée générale des Nations Unies », *op. cit.*, pp. 181 et 203.
[71] Julie Jasmine SILIKAM, « Analyse des enjeux géopolitiques liés à la lutte contre Boko Haram dans le cadre multilatéral de la commission du Bassin du Lac Tchad », *op. cit.*, p. 158.

organiser une opération d'évacuation ou pour traiter un nombre croissant de dossiers individuels demeurant en deçà des besoins exprimés par une communauté expatriée en expansion constante.

À ces limites structurelles s'ajoute une difficulté de nature davantage cognitive, tenant à la méconnaissance, par une partie de la diaspora, des contours exacts de la protection consulaire. Un incident survenu à l'ambassade du Cameroun à Paris en juin 2026 en offre une illustration éclairante : une ressortissante camerounaise, considérant que la mission diplomatique devait intervenir dans une affaire relevant de la compétence exclusive des juridictions françaises, a adopté au sein même des locaux de l'ambassade un comportement que la mission a qualifié de menaçant, avant d'être reconduite à l'extérieur. Cet épisode illustre l'écart, parfois considérable, entre l'étendue réelle des attributions consulaires, circonscrites par la Convention de Vienne de 1963, et les attentes que certains nationaux placent dans leur mission diplomatique de rattachement.

b- Les limites de la protection des biens

La protection des biens de l'État, bien que fermement établie dans son principe, connaît des brèches que la pratique contentieuse, notamment française, a permis de préciser, certains créanciers, en particulier les fonds dits « vautours », déployant des montages procéduraux sophistiqués pour tenter de faire échec à l'immunité d'exécution. La protection des biens des nationaux, quant à elle, demeure subordonnée à la démonstration préalable du respect des conditions cumulatives de licéité de la mesure d'expropriation, ce qui prive le national lésé de toute protection automatique dès lors que l'État d'accueil peut justifier d'une mesure conforme à ces exigences.

Cette technicité croissante du contentieux patrimonial, qu'il s'agisse d'établir le quantum d'une indemnisation ou de démontrer la nationalité véritable d'une société pour les besoins de la protection diplomatique, illustre une évolution plus générale de la fonction protectrice, de moins en moins réductible à une simple démarche politique de soutien et de plus en plus exigeante quant à la maîtrise, par les services compétents de l'État, des outils techniques et financiers nécessaires à la défense efficace des intérêts camerounais à l'étranger.

B- Les mécanismes de consolidation envisageables

Loin de se réduire à de simples aménagements palliatifs, les mécanismes envisagés doivent s'inscrire dans une véritable stratégie globale visant à consolider la cohérence institutionnelle de la représentation extérieure du Cameroun. Une telle démarche commande de conjuguer des réajustements organisationnels immédiats et des réformes structurelles pérennes, dont la concrétisation effective demeure tributaire d'un volontarisme politique constant au plus haut niveau de l'État.

Ces mécanismes qu'ils traduisent une pratique administrative déjà éprouvée ou qu'ils relèvent de propositions envisageables, convergent vers un impératif unique qui est celui de garantir l'effectivité de la souveraineté internationale de l'État par le déploiement d'une action diplomatique rationalisée, coordonnée et rigoureusement adaptée aux mutabilités de la scène internationale. Dès lors, le dépassement des constats qui ont été fait, appelle une consolidation

d'ensemble, qui procède tant d'une meilleure harmonisation de l'action des mandataires de l'État (**1**) que d'une modernisation substantielle des capacités de la représentation étatique (**2**).

1- L'harmonisation de l'action des représentants

Les limites précédemment diagnostiquées ne sauraient pour autant condamner la représentation extérieure de l'État camerounais à une irréversible sclérose fonctionnelle. Bien au contraire, elles appellent le déploiement de réajustements opérationnels, dont certains procèdent déjà de la pratique administrative éprouvée, tandis que d'autres s'inscrivent dans une perspective de réforme normative raisonnablement envisageable. Au premier rang de ces exigences figure le renforcement de l'harmonisation de l'action des acteurs de la représentation, condition sine qua non de la cohérence et de l'unicité de la parole de l'État dans l'ordre juridique international.

Cette exigence d'harmonisation requiert, d'une part, l'institutionnalisation d'instances de concertation directe entre les chefs de mission diplomatique et l'administration centrale. À cet égard, la tenue périodique de la Conférence des Ambassadeurs constitue le cadre privilégié pour réaffirmer les directives stratégiques de la politique étrangère et en garantir l'harmonisation sur l'ensemble du réseau diplomatique et consulaire (**a**). Elle exige, d'autre part, une rationalisa'ion normative des compétences attribuées aux différents organes d'intermédiation, en 'ue d'endiguer les chevauchements frictionnels constatés dans la 'ratique et de consolider la sécurité juridique des engagements conventionnels souscrits au nom de la République (**b**).

a- La conférence des ambassadeurs

L'organisation périodique de la Conférence des ambassadeurs et chefs de missions diplomatiques du Cameroun s'impose comme un instrument matriciel de rationalisation et d'harmonisation de l'action extérieure de l'État. Si l'on s'accorde avec Salmon Jean, elle constituerait un instrument *« d'unicité »* de la parole de l'Etat[72]. Réunissant à Yaoundé les plénipotentiaires sous la haute présidence du Chef de l'État et la coordination du ministre des Relations extérieures, cette instance permet de notifier les orientations stratégiques de la diplomatie camerounaise, de préserver la cohérence étatique extérieure et d'optimiser le dialogue entre l'administration centrale et son réseau diplomatique[73].

Largement consacrée par la pratique diplomatique comparée en tant que vecteur de cohésion et d'acculturation du corps diplomatique, une telle rencontre gagnerait à faire l'objet d'une consécration normative et institutionnelle assortie d'une cadence fixe, condition sine qua non pour en maximiser l'effet utile sur la gouvernance de la représentation extérieure. Dans ce sens, elle pourrait par exemple servir de cadre de mobilité important pour que les diplomates maintiennent un contact avec l'administration centrale afin de faire *« profiter les services de leur expérience »* acquise à l'étranger [74].

[72] Jean SALOMON, *Manuel de diplomatie, op. cit.*, p. 137.
[73] *Idem*. pp. 24 et 137.
[74] *Ibidem*. p. 70.

Loin de se cantonner à une dynamique unilatérale de transmission d'injonctions descendantes, cette conférence s'érige en un véritable espace de rétroaction stratégique. Elle offre aux chefs de mission l'opportunité de faire remonter les réalités et les contraintes opérationnelles du terrain contribuant ainsi par voie participative, à l'inflexion et à l'élaboration de la politique étrangère[75]. Cette démarche co-constructive favorise une meilleure appropriation des directives par les agents du service extérieur et garantit, en retombée, l'effectivité de leur déploiement.

b- La rationalisation des compétences de représentation

Outre l'institutionnalisation de la Conférence des ambassadeurs, la résorption des chevauchements d'attributions prévisibles requiert une clarification normative de la répartition des compétences entre le ministère des Relations extérieures (MINREX) et les départements ministériels sectoriels. Une telle rationalisation fonctionnelle pourrait s'opérer par la voie réglementaire, en posant l'obligation d'une saisine préalable du MINREX avant le déclenchement de toute négociation internationale par une administration technique, doublée d'un mécanisme d'information et de suivi a posteriori. Cette entreprise d'harmonisation tirerait un bénéfice certain du droit comparé, notamment des expériences probantes observées au sein d'États d'Afrique centrale et australe. L'institution d'organes interministériels permanents de coordination y a permis d'estomper les rivalités institutionnelles entre le département diplomatique et les ministères techniques, sans pour autant altérer la capacité de ces derniers à faire valoir leur expertise sectorielle[76].

Enfin, cette clarification d'ordre normatif présenterait l'intérêt majeur d'assurer la sécurité juridique des engagements souscrits par les départements sectoriels. En subordonnant la validité internationale de ces actes au respect des procédures constitutionnelles d'habilitation qu'il s'agisse d'un pouvoir préalable de négocier ou d'un processus ultérieur d'approbation ou de ratification par les autorités compétemment investies, elle prémunirait l'État contre le risque d'inconstitutionnalité ou de contestation en droit interne des engagements internationaux ainsi contractés. L'harmonisation institutionnelle de l'action des représentants ne suffit cependant pas, à elle la seule, à garantir l'effectivité durable de la représentation extérieure de l'Etat. Encore faut-il que celle-ci dispose des capacités humaines et techniques nécessaires pour répondre aux exigences croissantes d'une gouvernance internationale en mutation constante, où la diplomatie côtoie désormais des enjeux économiques, numériques et sécuritaires.

2- La modernisation des capacités de représentation

La modernisation appelle d'abord une adaptation de la représentation camerounaise aux nouvelles formes que prend la diplomatie (a) et suppose ensuite, un investissement soutenu dans la formation et la gestion des ressources humaines diplomatiques afin de doter le Cameroun d'un corps de représentants apte à répondre aux exigences techniques croissantes (b)

[75] Marie Christine KESSLER, *Les Ambassadeurs*, *op. cit*., p. 225.
[76] Jean SALOMON, *Manuel de diplomatie*, *op. cit*., p. 137.

a- L’adaptation de la représentation aux mutations de la gouvernance internationale

La gouvernance internationale contemporaine est marquée par une centralisation dans les enceintes décisionnelles, un raccourcissement des temporalités diplomatiques, ainsi que par la prépondérance émergente des enjeux économiques et technologiques. Ces mutations structurelles imposent une réallocation corrélative des ressources et un ajustement des capacités opérationnelles de l'État camerounais, impliquant tant l'aggiornamento des compétences requises de ses mandataires que la modernisation de ses vecteurs d'action.

Cette dynamique d'adaptation trouve un prolongement naturel dans la dématérialisation progressive de l'action extérieure, matérialisée par l'émergence d'une diplomatie numérique au sein des missions diplomatiques camerounaises. L'investissement des plateformes numériques et des réseaux sociaux participe d'une volonté d'optimiser la visibilité de la parole étatique et d'assurer le rayonnement des positions officielles. Bien que cette diplomatie digitale demeure, dans le contexte camerounais, au stade d'une structuration embryonnaire, elle n'en constitue pas moins un levier prospectif majeur pour la modernisation du service extérieur.

Comme le souligne la doctrine contemporaine, la performance du déploiement extérieur des États s'apprécie désormais autant à la réactivité et à la pertinence de la communication institutionnelle qu'au strict respect des canaux diplomatiques classiques. Une telle mutation invite, par voie de conséquence, à une refonte de l’ingénierie de formation des diplomates camerounais, orientée vers une pluralité disciplinaire accrue.

b- Le renforcement de la formation et des ressources humaines diplomatiques

La modernisation de la représentation extérieure commande en dernier lieu, un investissement pérenne dans le renforcement des capacités des agents diplomatiques et consulaires. Ce renforcement du capital humain s'érige aux côtés de la rationalisation institutionnelle précitée, en un levier par lequel l'État camerounais est à même de pérenniser l'effectivité de sa représentation extérieure et, par voie de conséquence, de garantir sa souveraineté sur la scène internationale.

Un tel réajustement capacitaire implique concomitamment une refonte de la gestion des carrières du corps diplomatique, axée sur la sédentarisation fonctionnelle et la spécialisation progressive des mandataires de l'État. Une telle orientation rompt avec une pratique marquée par une mobilité et une rotation empiriquement jugées excessives, lesquelles font obstacle à la capitalisation de l'expertise opérationnelle sur des dossiers à haute valeur stratégique. L'adossement d'une telle politique de gestion des ressources humaines à un cadre structuré de formation continue constituerait ainsi un gage décisif de continuité administrative et d'optimisation fonctionnelle de la diplomatie camerounaise.

CONCLUSION

Il ressort que les prérogatives représentatives dévolues aux émissaires de l’Etat, concourent de manière univoque à la matérialisation de sa souveraineté internationale. Cette fonction de garantie s'incarne dans le prolongement ininterrompu de la volonté étatique, se

manifestant à la fois par la permanence des compétences juridiques et politiques souveraines et par la continuité du service public diplomatique et consulaire au bénéfice des ressortissants camerounais établis hors des frontières nationales.

Cette continuité, comme le démontre notre analyse, ne saurait toutefois s'analyser comme un attribut absolu elle se heurte à des contraintes structurelles et fonctionnelles inhérentes à l'architecture institutionnelle et aux moyens d'action de l'appareil diplomatique camerounais. Le franchissement de ces limites appelle le déploiement d'instruments de consolidation par la voie de la rationalisation institutionnelle et du renforcement capacitaire, dont la mise en œuvre atteste une prise de conscience des autorités souveraines quant à la corrélation étroite entre l'effectivité de la représentation extérieure et la préservation de la souveraineté étatique. La qualité du déploiement institutionnel reste tributaire de la mobilisation des ressources humaines, juridiques et budgétaires qui conditionnent directement l'effectivité de la personnalité juridique internationale du Cameroun.

LA CCJA ET LES JURIDICTIONS NATIONALES DES ETATS MEMBRES DE L'OHADA

Étude de l'articulation des compétences, du mécanisme de cassation-évocation et des tensions de souveraineté dans l'espace judiciaire communautaire

Par

ABANDA MVOTTO Salomon Landry*

Doctorant en droit international communautaire

Université de Douala (Cameroun).

Résumé

Le Traité de l'OHADA a institué un partage fonctionnel des compétences entre la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA), juge de cassation du droit uniforme, et les juridictions nationales, seules compétentes sur le fond et sur le droit non harmonisé. La présente étude examine, à partir du droit positif et de la jurisprudence effectivement rendue, les fondements normatifs de cette répartition (applicabilité immédiate et primauté des Actes uniformes, mécanisme de cassation-évocation), puis ses zones de fragilité : conflits de compétence dans le contentieux mixte, résistances prétoriennes de certaines juridictions suprêmes nationales, incertitude persistante sur le sort des décisions pénales. L'hypothèse défendue est que ce partage, bien qu'opérant, reste fragilisé par l'imprécision de la frontière matérielle des compétences et par des résistances ponctuelles, ce qui appelle une clarification normative plutôt qu'un simple constat doctrinal.

Abstract

The OHADA Treaty establishes a functional division of jurisdiction between the Common Court of Justice and Arbitration (CCJA), sole cassation judge of the uniform law, and national courts, which retain full jurisdiction over the facts and over non-harmonised law. Drawing on positive law and on decisions actually rendered, this study examines the normative foundations of that division and its recurring weaknesses: jurisdictional conflicts in mixed appeals, resistance from certain national supreme courts, and unresolved uncertainty over the treatment of criminal decisions. The study argues that this arrangement, while broadly functional, remains fragile and calls for normative clarification rather than mere doctrinal observation.

INTRODUCTION

Le 17 octobre 1993, dix-sept États d'Afrique subsaharienne réunis à Port-Louis ont signé le Traité relatif à l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA), unifiant leur droit des affaires et instituant, pour en garantir l'application uniforme, une Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) siégeant à Abidjan. Trois décennies plus tard, cette Cour connaît, chaque année, plusieurs centaines de pourvois formés contre des décisions rendues par les juridictions des dix-sept États parties. Un office qui suppose, pour chacun de ces litiges, de déterminer au préalable si la CCJA ou la haute juridiction nationale de cassation en est saisie à bon droit.

* Mode de citation : ABANDA MVOTTO Salomon Landry, « La CCJA et les juridictions nationales des états membres de l'OHADA », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.293-310.

Cerner cet office suppose de fixer, en amont, le vocabulaire technique du contentieux. Aux termes de l'article 14, alinéa 1er, du Traité, la CCJA « *assure dans les États parties l'interprétation et l'application communes du présent Traité, des Règlements pris pour son application et des Actes uniformes* »[1]. Cette interprétation se fait au cours d'un pourvoi en cassation. Le pourvoi en cassation désigne ici désigne le recours ouvert contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions nationales pour violation d'un Acte uniforme. L'évocation, consacrée par l'article 14, alinéa 5, du Traité, désigne le pouvoir propre à la CCJA de statuer elle-même sur le fond du litige après avoir cassé la décision nationale, sans renvoi devant une autre juridiction. Le pourvoi mixte, enfin, qualifie les recours qui invoquent concurremment la violation d'un Acte uniforme et celle d'une règle de droit purement interne

Ce vocabulaire renvoie lui-même à une question de qualification institutionnelle qui divise la doctrine. Le professeur Paul-Gérard Pougoué présente la CCJA comme une clé de voûte juridictionnelle supranationale, investie du pouvoir de dire le droit en dernier ressort sur les matières harmonisées[2], quand le professeur Hervé Magloire Moneboulou Minkada conteste vigoureusement cette dénomination : la CCJA ne dispose d'aucun pouvoir de police directe sur les États membres, et sa saisine demeure indirecte, subordonnée à celle, préalable, des juges nationaux du fond ; il préfère dès lors la qualifier de Cour suprême commune plutôt que de Cour communautaire au sens strict[3]. Le désaccord n'est pas seulement terminologique : selon la lecture retenue, l'intensité légitime du contrôle exercé par la CCJA sur les juridictions nationales varie du tout au tout automaticité du dessaisissement pour une juridiction pleinement communautaire, contrôle simplement partagé pour une Cour suprême commune.

Cette hésitation binaire entre juridiction communautaire ou Cour suprême commune peine cependant à rendre compte de ce que le Traité a effectivement institué, et gagnerait à être éclairée par les outils du fédéralisme fonctionnel développés en théorie des relations internationales et du droit communautaire.

Selon la théorie fonctionnaliste des organisations internationales, la souveraineté n'est pas cédée en bloc mais fragmentée fonction par fonction. Chaque État ne transférant à l'organisation commune que la part de souveraineté strictement nécessaire à l'exercice d'une mission déterminée, en conservant le reste. L'OHADA en offre une illustration particulièrement nette. L'État partie abandonne sa souveraineté sur l'interprétation finale de la règle de droit — la CCJA, et elle seule, dit le droit uniforme en dernier ressort —, mais conserve intégralement sa souveraineté sur l'*application de la contrainte publique* : aucun arrêt de la CCJA ne s'exécute par la force sans le concours des officiers ministériels et de la force publique de l'État partie concerné, la Cour elle-même étant dépourvue de tout appareil coercitif propre. C'est cette dualité — souveraineté normative cédée, souveraineté d'exécution conservée — qui explique à la fois la cohérence du système et ses points de rupture les plus documentés : lorsque la CCJA a dit le droit, il reste à l'État, et à lui seul, de le faire exécuter ;

[1]Article 14, alinéa 1er, du Traité de l'OHADA.
[2] Paul Gérard POUGOUÉ, « Présentation générale du système OHADA », *in* André AKAM AKAM (dir), *Les mutations juridiques dans le système OHADA*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 11 et s.
[3] Hervé Magloire MONEBOULOU MINKADA, « Les composantes de l'OHADA à l'épreuve de la systématicité en droit », *Revue de l'ERSUMA*, n° 7, décembre 2017, p. 9 et s.

et c'est précisément sur ce second temps, celui de la force publique, que se concentrent, comme la suite de l'étude le montrera, les résistances prétoriennes les plus persistantes.

Cette hésitation doctrinale n'est du reste pas restée sans écho dans la jurisprudence elle-même. Les juridictions nationales de cassation ont, à plusieurs reprises, retenu des lectures concurrentes et non coordonnées de leurs propres rapports avec la CCJA — jusqu'à ce qu'un désaccord né au Congo dans l'affaire *ELCO SARL c/ Maisons Sans Frontières* dégénère, faute de voie de droit pour le trancher, en un conflit ouvert entre la Cour suprême nationale et la Cour d'Abidjan, résolu non par le droit mais par une intervention politique — épisode sur lequel la présente étude reviendra en détail. C'est cette hésitation, à la fois doctrinale et jurisprudentielle, qui justifie de reprendre la question à nouveaux frais.

La littérature OHADA sur ce rapport est abondante mais contrastée. Édouard Kitio a le premier systématisé, à partir d'un examen exhaustif de la jurisprudence de la CCJA jusqu'en 2019, les critères effectivement retenus par la Cour pour trancher les pourvois mixtes et pour recadrer la compétence des juridictions nationales de fond, de cassation, et du contentieux de l'exécution[4]. Sa conclusion est nuancée : la CCJA sanctionne « sans scrupule » les empiétements des juridictions nationales sur sa propre compétence, mais l'effectivité globale du dispositif reste tributaire de la seule sanction disponible — la nullité ou la cassation — faute de tout autre mécanisme de contrainte sur des États souverains. Le juge Idrissa Yaye, de l'intérieur même de la Cour, confirme ce constat tout en le nuançant d'un fait empirique rarement mobilisé par la doctrine : loin de s'aggraver, les conflits de compétence se seraient plutôt raréfiés depuis le milieu des années 2010, sous l'effet d'une discipline réciproque croissante entre la CCJA et les hautes juridictions nationales. Cette lecture positiviste, fondée sur le dépouillement systématique des arrêts, est complétée plutôt que contredite par des travaux plus critiques, tels ceux de Vidal Patrick Fopi Tetjouon sur le droit pénal OHADA, qui documentent une controverse doctrinale distincte mais connexe sur le sort des décisions pénales devant la CCJA — controverse sur laquelle nous reviendrons en délimitant le sujet.

L'étude se limite au contentieux civil et commercial relevant des Actes uniformes et à ses répercussions sur la répartition des compétences entre la CCJA et les juridictions nationales de fond et de cassation des dix-sept États parties au Traité. Elle laisse volontairement de côté le contentieux pénal, dont l'incrimination et la sanction demeurent entièrement dévolues au législateur et au juge national (art. 14, al. 3, du Traité)[5] — étant précisé que le sort exact des décisions pénales n'appliquant *pas* de sanction (acquittement, relaxe, non-lieu, simple qualification) reste, en doctrine, une question disputée que la présente étude n'a pas vocation à trancher[6]. Elle laisse également de côté la fonction arbitrale de la CCJA, qui relève du titre IV du Traité et de son Règlement d'arbitrage propre, non du contentieux de cassation régi par l'article 14, dont les décisions, à la différence des arrêts de

[4] Édouard KITIO, « La Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'OHADA et sa jurisprudence : cap sur la répartition des compétences juridictionnelles », *Revue de l'ERSUMA*, n° 11, décembre 2019, p. 31-66.
[5] Article 14, alinéa 3, du Traité de l'OHADA.
[6] Sur cette controverse, v. Patrick VIDAL, Fopi Tetjouon, *Droit pénal OHADA : analyse critique et prospective*, Paris, L'Harmattan, 2022, p. 148-154, qui oppose la thèse d'une incompétence totale de la CCJA pour toute décision à caractère pénal (Paul-Gérard Pougoué) à celle d'une exclusion limitée aux seules décisions prononçant effectivement une sanction (Ndiaw Diouf), la jurisprudence n'ayant à ce jour pas tranché.

cassation ou d'évocation, sont dépourvues de toute autorité de la chose jugée[7]. Une seule passerelle textuelle relie les deux régimes : saisie de la reconnaissance ou de l'exequatur d'une sentence arbitrale, la Cour statue en application de l'article 25 du Traité dans sa formation contentieuse ordinaire, et le Règlement d'arbitrage l'autorise, à cette occasion, à « évoquer et statuer au fond » si les parties le demandent[8] — emploi voisin, mais non identique, de la notion d'évocation étudiée plus loin. Ce même règlement de 2017 a par ailleurs institué, pour l'arbitrage institutionnel, une « réunion de cadrage » équivalente à l'acte de mission de l'arbitrage français, dont la doctrine a montré qu'elle confère transitoirement à l'arbitre un statut de partie soumis à l'approbation de la Cour[9] — illustration, propre au contentieux arbitral, de la même tension entre autonomie de la volonté et supervision institutionnelle qui structure l'ensemble du système CCJA, mais qui ne sera pas développée ici.

Il faut enfin rappeler que le domaine du droit des affaires au sens de l'article 2 du Traité n'est pas intégralement harmonisé : la décision n° 02/2013/CM/OHADA du 14 juin 2013 a autorisé le Secrétaire permanent de l'OHADA à étudier l'extension du champ harmonisé au crédit-bail, à l'affacturage, à la sous-traitance, à la franchise, aux contrats de partenariat public-privé, au règlement des conflits de lois et à la médiation commerciale[10], ce qui laisse subsister, à la marge, des îlots de compétence purement nationale appelés à se réduire au fur et à mesure de l'adoption de nouveaux Actes uniformes.

L'intérêt théorique du sujet tient à l'incertitude qualificative qui pèse sur la nature de la CCJA, laquelle commande l'intensité admissible de son contrôle sur les juridictions nationales. L'intérêt pratique n'est pas moindre : de la clarté de cette articulation dépendent la prévisibilité des voies de recours offertes aux opérateurs économiques et la sécurité des transactions dans l'espace harmonisé.

Le contexte étant posé, la controverse doctrinale exposée et l'objet circonscrit, la question centrale de l'étude peut désormais être formulée : comment le droit OHADA organise-t-il la répartition des compétences entre la CCJA et les juridictions nationales, et cette architecture parvient-elle à concilier l'impératif d'unification jurisprudentielle avec le respect des souverainetés judiciaires nationales ? L'hypothèse directrice est que ce partage, réel et globalement opérant, demeure fragilisé par l'imprécision de la frontière matérielle des compétences dans les litiges mixtes et par des résistances prétoriennes ponctuelles.

Pour vérifier cette hypothèse, l'étude mobilise une méthode *dogmatique*, fondée sur l'analyse exégétique des articles 10, 13, 14, 16 et 18 du Traité, et une méthode *positiviste*, fondée sur l'examen de la jurisprudence effectivement rendue par la CCJA et par les juridictions nationales de cassation, à l'exclusion de toute décision dont l'existence n'a pu être vérifiée.

Cette démonstration conduit à examiner, dans un premier temps, les fondements de la répartition des compétences entre la CCJA et les juridictions nationales (I), avant de mesurer,

[7]Règlement d'arbitrage de la CCJA du 23 novembre 2017, art. 1.1.
[8]Règlement d'arbitrage de la CCJA, art. 29.5.
[9] Djidjoho Gaudens DJIHOUESSI, « Le cadrage dans l'arbitrage CCJA », *Revue de l'ERSUMA*, n° 14, 2021, p. 138-155.
[10]Décision n° 02/2013/CM/OHADA du 14 juin 2013, Conseil des ministres de l'OHADA.

dans un second temps, les limites concrètes de cette articulation et les voies de sa consolidation (II).

I. LA COHÉRENCE NORMATIVE DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LA CCJA ET LES JURIDICTIONS NATIONALES

L'espace judiciaire de l'OHADA repose sur un paradoxe institutionnel : l'affirmation d'un ordre juridique supranational, mais dépourvu d'organes d'application qui lui soient propres au premier degré. Le système communautaire ne le surmonte qu'en organisant une subordination fonctionnelle des appareils judiciaires nationaux, dont il convient d'apprécier d'abord le fondement normatif (A), avant de mesurer si les mécanismes procéduraux qui la traduisent au contentieux lui donnent une portée réellement contraignante (B).

A. Le fondement normatif de la subordination fonctionnelle du juge national à la norme communautaire

Cette subordination ne s'analyse pas comme un abandon absolu de souveraineté, mais comme un partage encadré par le bloc conventionnel, qui combine une règle d'autorité matérielle et une règle de répartition organique — les deux faces d'un même impératif de sécurité juridique. Il faut donc étudier d'abord la force intégrative des Actes uniformes (1), qui fonde l'obligation de les appliquer immédiatement, avant d'analyser la bipartition fonctionnelle des rôles qu'organise le Traité (2), laquelle réserve à la CCJA le seul contrôle de légalité en dernier ressort, sans dépouiller le juge national de son office souverain sur le fait.

1) La force intégrative des Actes uniformes

Aux termes de l'article 10 du Traité, « les Actes uniformes sont directement applicables et obligatoires dans les États parties nonobstant toute disposition contraire de droit interne, antérieure ou postérieure »[11]. Il en résulte trois conséquences que la jurisprudence de la CCJA a rendues opérantes. D'abord, l'applicabilité immédiate : les Actes uniformes s'insèrent dans l'ordre juridique de chaque État partie sans acte de réception interne, rupture avec les systèmes dualistes classiques. Ensuite, l'effet direct : les particuliers peuvent s'en prévaloir devant leur juge national sans intermédiation étatique. Enfin, la primauté, dont la CCJA a très tôt donné la pleine portée contentieuse : dans l'affaire *Époux Karnib*, elle a jugé que viole l'article 32 de l'Acte uniforme sur les procédures simplifiées de recouvrement l'ordonnance par laquelle un premier président de cour d'appel, en application de la loi nationale, suspend l'exécution d'un jugement assorti de l'exécution provisoire[12] — solution que la Cour a ensuite affinée en distinguant l'exécution déjà entamée, qu'aucune juridiction nationale ne peut suspendre, de l'exécution non encore entamée, pour laquelle le juge national des référés demeure compétent.

[11]Article 10 du Traité de l'OHADA.
[12]CCJA, arrêt n° 02/2001 du 11 octobre 2001, *Époux Karnib c/ Société générale de banques en Côte d'Ivoire (SGBCI).*

Cette primauté a pour contrepartie exacte l'éviction du juge national de cassation sur le terrain des Actes uniformes : dès qu'une juridiction nationale de cassation est saisie d'une affaire soulevant une question relative à leur application, l'article 15 du Traité lui prescrit de la renvoyer devant la CCJA, cette dernière restant seule habilitée à en assurer l'interprétation, hors les seules décisions appliquant des sanctions pénales.[13] Cette éviction connaît toutefois une limite de principe, non de mise en œuvre : certaines matières entrant dans le domaine du droit des affaires au sens de l'article 2 du Traité ne sont, à ce jour, pas encore harmonisées — le droit du travail, le droit des transports maritime, aérien et fluvial, le droit de la propriété intellectuelle, le droit des assurances ou le droit bancaire demeurent ainsi régis par le droit national, et échappent en conséquence à l'emprise de la CCJA. La force intégrative des Actes uniformes ne s'étend donc que dans la stricte mesure du champ harmonisé, laissant subsister, en dehors de lui, la pleine souveraineté normative et juridictionnelle des États — les difficultés concrètes que cette frontière matérielle soulève en pratique seront examinées avec les autres facteurs de fragilité du système (II.A).[14]

2) La bipartition fonctionnelle des rôles entre juge national et juge communautaire

Le législateur de l'OHADA n'a institué ni tribunaux communautaires de première instance ni cours d'appel régionales. Les juridictions nationales — tribunaux de commerce, tribunaux de grande instance, cours d'appel — conservent l'exclusivité de la connaissance du fond : ce sont elles qui reçoivent les requêtes, apprécient les preuves et statuent souverainement sur les faits. La CCJA est, à ce stade, totalement incompétente. En contrepartie, dès qu'un litige jugé au fond par les juridictions nationales soulève une question relative à l'application d'un Acte uniforme, le contrôle de légalité en dernier ressort échappe aux hautes juridictions nationales pour revenir à la CCJA (art. 13 et 14 du Traité).

Cette répartition théorique se heurte cependant, en pratique, à une difficulté d'identification récurrente : le droit OHADA ne régissant pas l'organisation judiciaire interne des États parties, il recourt à des formules génériques — « la juridiction ayant plénitude de juridiction », « le président de la juridiction compétente statuant à bref délai » — dont la traduction concrète varie d'un État à l'autre. Le tribunal de saisie immobilière de l'article 248 de l'Acte uniforme sur les procédures simplifiées de recouvrement (AUPSRVE) désigne ainsi le tribunal de grande instance au Cameroun, mais le tribunal de première instance au Bénin[15]. La CCJA a dû, à ce titre, recadrer elle-même l'identification du juge compétent : elle a jugé que la juridiction visée à l'article 133 de l'Acte uniforme sur le droit commercial général s'entend du juge du fond statuant à bref délai, et non du juge des référés, seul le premier étant habilité à prononcer la résiliation d'un bail professionnel et l'expulsion du preneur (CCJA, arrêt n° 66/2018 du 29 mars 2018, [16]*Sofico-Finances c/ Mian Gaston*). Cette difficulté ne se limite pas à une seule matière : en Côte d'Ivoire, une loi organique de 2014 ayant tenté

[13]Article 15 du Traité de l'OHADA.
[14]Édouard KITIO, « La Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'OHADA et sa jurisprudence : cap sur la répartition des compétences juridictionnelles », *op.cit.*, p. 41.
[15]Édouard KITIO, « La Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'OHADA et sa jurisprudence : cap sur la répartition des compétences juridictionnelles » *op.cit.*, p. 34, citant l'exemple du Cameroun et du Bénin.
[16] CCJA, arrêt n° 66/2018 du 29 mars 2018, Sofico-Finances c/ Mian Gaston, note P. A. TOURÉ, Revue de l'ERSUMA, n° 10, p. 249 et s.

d'attribuer au président du tribunal de commerce, plutôt qu'au juge de l'exécution du tribunal de première instance, la compétence sur les difficultés d'exécution forcée, la CCJA a néanmoins retenu sa propre compétence de cassation sur ce point, la détermination du juge compétent au sens de l'article 49 de l'AUPSRVE demeurant elle-même une question relative à l'application d'un Acte uniforme, quelle que soit la loi nationale d'organisation judiciaire invoquée par ailleurs (CCJA, arrêt n° 299/2019 du 28 novembre 2019, [17]*Deveryware Afrique et Deveryware c/ Chambre de Commerce et d'Industrie de Côte d'Ivoire*).

Cette difficulté d'identification n'est pas circonscrite à une disposition isolée : le droit OHADA multiplie les formules génériques renvoyant à l'organisation judiciaire interne — « le président de la juridiction statuant en matière d'urgence », « la juridiction compétente statuant en matière d'urgence », « le président de la juridiction compétente statuant à bref délai », « la juridiction compétente statuant à bref délai » — reprises dans plusieurs Actes uniformes sans que le Traité n'impose aux États parties un modèle uniforme d'organisation judiciaire.[18] C'est cette accumulation de renvois non harmonisés à l'organisation judiciaire nationale qui explique que la CCJA ait dû, au fil de sa jurisprudence, recadrer à plusieurs reprises et sur des textes différents l'identification du juge compétent, plutôt qu'une simple ambiguïté ponctuelle et isolée.

B. L'effectivité des mécanismes procéduraux de convergence juridictionnelle

Une architecture normative aussi cohérente soit-elle sur le papier ne produit d'effet réel que si des mécanismes procéduraux en garantissent, au contentieux, l'application concrète. Deux d'entre eux retiennent l'attention : le mécanisme substitutif de cassation, qui organise le passage de témoin entre juge national et juge communautaire une fois le fond jugé (1), et le pouvoir d'évocation, qui évite qu'un dossier fasse la navette indéfinie entre les deux ordres de juridictions (2). Le premier fixe le *quand* de la compétence CCJA ; le second en détermine l'*intensité* — l'un ne se comprend pleinement qu'à la lumière de l'autre.

1) Le mécanisme substitutif de cassation et la suspension de la procédure nationale concurrente

L’article 14 du Traité organise une substitution de compétence au sommet de la pyramide judiciaire : lorsqu’une décision est rendue en dernier ressort par une juridiction nationale et qu’une partie estime que le droit OHADA a été violé, le pourvoi doit être porté devant la CCJA et non devant la Cour suprême nationale. Un mécanisme protecteur accompagne cette substitution : selon l’article 16 du Traité, la saisine de la CCJA « suspend toute procédure de cassation engagée devant une juridiction nationale contre la décision attaquée »[19], cette dernière ne pouvant reprendre l’examen du dossier que si la CCJA se

[17]CCJA, arrêt n° 299/2019 du 28 novembre 2019, Sociétés Deveryware Afrique et Deveryware c/ Chambre de Commerce et d'Industrie de Côte d'Ivoire.
[18]V. not. art. 49, al. 1er, et art. 261, al. 2, de l'AUPSRVE ; art. 132 et 133 de l'Acte uniforme portant droit commercial général ; anciens art. 36 et 217, al. 2, de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales (AUSCGIE). Édouard KITIO, « La Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'OHADA et sa jurisprudence : cap sur la répartition des compétences juridictionnelles » *op.cit.*, p. 34.
[19]Article 16 du Traité de l'OHADA.

déclare elle-même incompétente. Ce mécanisme, dont la portée est parfois surestimée — il suspend la procédure nationale *concurrente*, non l'exécution forcée elle-même, laquelle demeure régie par les règles autonomes de l'article 32 de l'AUPSRVE —, a néanmoins vocation à prévenir un défaut de justice : lorsque la CCJA se déclare incompétente après renvoi d'une Cour de cassation nationale, elle précise que l'instance reprendra devant cette dernière à la demande de la partie la plus diligente (CCJA, arrêt n° 319/2019 du 12 décembre 2019, [20]*Abdoul Razak Illo c/ El Issaka Idrissa*). Ce filet de sécurité procédural offre une issue théorique à l'impasse que redoute une partie de la doctrine, à la condition, non négligeable en pratique, que la partie la plus diligente sache l'activer. Cette primauté processuelle est prolongée, en aval, par l'article 20 du Traité, qui confère aux arrêts de la CCJA l'autorité de la chose jugée e' la force exécutoire sur le territoire de chacun des dix-sept États parties, sans qu'aucune procédure d'exequatur ne soit nécessaire, et qui interdit qu'une décision nationale contraire à un arrêt de la CCJA reçoive exécution forcée dans un État partie — règle dont l'affaire [21]*ELCO c/ Maisons Sans Frontières*, examinée plus loin (II.A.2), montrera qu'elle n'est pas toujours spontanément respectée en pratique.

Sur le plan contentieux, la saisine de la CCJA demeure d'ailleurs toujours indirecte : un plaideur ne peut s'adresser directement à elle qu'après décision des juridictions du fond. Deux voies procédurales distinctes s'offrent alors à lui : le recours en cassation dirigé contre la décision rendue sur le fond du litige, et le recours en annulation dirigé contre une haute juridiction nationale de cassation qui aurait violé la compétence de la CCJA malgré le déclinatoire de compétence soulevé devant elle (art. 18 du Traité). La CCJA a confirmé la portée de l'effet suspensif de l'article 16 dans un litige où une partie contestait la compétence, pour connaître d'un contentieux de sursis à exécution, du juge national saisi pendant l'instance de cassation communautaire encore pendante (CCJA, arrêt n° 095/2016 du 26 mai 2016, [22]*Banque Atlantique Côte d'Ivoire c/ Mme Kouadio Manzan Bernadette*). La saisine consultative de la CCJA, à l'inverse, demeure réservée aux seuls États parties, au Conseil des ministres et aux juridictions nationales elles-mêmes saisies du contentieux relatif à l'application des Actes uniformes — un plaideur ne peut jamais y recourir directement, ce qui distingue nettement cette fonction, examinée plus loin, du mécanisme contentieux qui vient d'être décrit.

2) Le pouvoir d'évocation, instrument d'efficacité contentieuse aux limites propres

L'un des traits les plus originaux du système CCJA réside dans le pouvoir d'évocation consacré par l'article 14, alinéa 5. Dans le système classique de cassation, la haute juridiction se borne à vérifier la bonne application du droit et, en cas d'erreur, renvoie l'affaire devant une autre juridiction de fond. Le législateur OHADA a rompu avec ce schéma : lorsqu'elle casse une décision nationale, la CCJA peut évoquer l'affaire, se transformer en juge de fond du

[20]CCJA, arrêt n° 319/2019 du 12 décembre 2019, Abdoul Razak Illo c/ El Issaka Idrissa, Recueil de jurisprudence CCJA n° 32, vol. 1, juillet-décembre 2019, p. 49-50.
[21]Article 20 du Traité de l'OHADA.
[22]CCJA, arrêt n° 095/2016 du 26 mai 2016, Banque Atlantique Côte d'Ivoire c/ Madame Kouadio Manzan Bernadette, Rec. CCJA n° 25, janvier-juin 2016, p. 46.

second degré et statuer elle-même par un arrêt définitif, sans qu'aucune voie de recours nationale ne demeure ouverte contre lui.

Ce pouvoir n'est cependant pas sans limites : la CCJA, juge du fait à ce stade, se refuse à connaître des moyens soulevés pour la première fois devant elle ou de faits nouveaux (CCJA, arrêt n° 028/2010 du 29 avril 2010, [23]*Main d'Afrique Construction SARL c/ M. Diazola Bernard*), et continue, comme les hautes juridictions nationales de cassation, à rejeter les moyens mélangés de fait et de droit — faute de quoi elle se transformerait en juridiction de fond pure et simple.

Ce pouvoir d'évocation nourrit d'ailleurs, en doctrine, un débat sur la nature même de la CCJA. Une partie des auteurs y voit la preuve que la Cour s'apparente à un troisième degré de juridiction, dès lors qu'elle peut connaître à la fois du droit et, après cassation, du fait. Le professeur Eugène Assepo Assi conteste vivement cette qualification, qu'il juge « hâtive et excessive » : la CCJA demeure en principe une juridiction du droit qui ne statue qu'exceptionnellement, quoique de façon non négligeable, sur les faits[24]. L'auteur relève par ailleurs que l'évocation, malgré les gains de célérité qu'elle procure, prive les plaideurs de certains avantages qu'aurait pu leur offrir un renvoi devant une juridiction nationale — notamment la présentation de moyens nouveaux, de preuves nouvelles, ou la prise en compte de faits postérieurs à l'arrêt de cassation — nuance que la présente étude retient comme un coût, rarement souligné, de l'efficacité procédurale que l'évocation est censée garantir.[25]

II. LA FRAGILITÉ PERSISTANTE DE L'ARTICULATION JURIDICTIONNELLE ET LES VOIES DE SON DÉPASSEMENT

La cohérence normative exposée en première partie ne préjuge pas de son effectivité. La pratique contentieuse révèle deux ordres de fragilité, l'un tenant à l'imprécision de la frontière matérielle des compétences (A), l'autre aux réponses qu'appelle cette imprécision pour consolider durablement le dialogue judiciaire (B).

A. Les conflits de compétence, révélateurs de la fragilité de la frontière juridictionnelle

Cette fragilité procède de deux logiques distinctes mais convergentes : l'incertitude sur le critère même de compétence dans le contentieux mixte, qui expose le justiciable à un risque de conflit négatif (1), et la résistance, ponctuelle mais documentée, de certaines juridictions suprêmes nationales à se dessaisir au profit de la CCJA (2). La première tient à l'ambiguïté du texte ; la seconde tient à sa mise en œuvre — l'une nourrit l'autre, car c'est précisément dans les zones d'incertitude textuelle que prospèrent les résistances prétoriennes.

[23]CCJA, arrêt n° 028/2010 du 29 avril 2010, Main d'Afrique Construction SARL c/ Monsieur Diazola Bernard, Recueil CCJA n° 15, jan-juin 2010, p. 67 et s.
[24] Eugène ASSEPO ASSI, « La Cour Commune de Justice et d'Arbitrage : un troisième degré de juridiction ? », *Revue internationale de droit comparé*, 4-2005, p. 943 et s.
[25]Ibid.

1) Le critère de compétence dans le contentieux mixte et le risque de conflit négatif

Le contentieux mixte met en jeu simultanément une matière harmonisée et une matière restée nationale. La jurisprudence de la CCJA y a dégagé un critère constant : elle retient sa compétence dès lors qu'un Acte uniforme a été *effectivement appliqué* par les juges du fond, même si le pourvoi n'invoque que la violation du droit national (CCJA, arrêt n° 001/2004/CCJA du 9 mars 2006, [26]*Société Abidjan Catering S.A. c/ Ly Moussa*), et ne décline sa compétence que lorsque l'Acte uniforme a été simplement évoqué sans avoir réellement fondé la décision attaquée. La CCJA a précisé ce critère dans les termes les plus nets à l'occasion d'un pourvoi renvoyé par la Cour de cassation du Niger : sa compétence « est tributaire, non pas des moyens des parties ou des textes appliqués par les juges du fond, mais de la nature de l'affaire »[27], dès lors que celle-ci met en œuvre au moins une disposition d'un Acte uniforme.

Ce dictum, présenté par la Cour comme une simple application du texte, mérite d'être commenté pour ce qu'il présuppose autant que pour ce qu'il énonce. Il ne constitue pas, à proprement parler, une solution *nouvelle* : la CCJA reprend, en la formulant de façon plus lapidaire, le critère de l'application effective déjà dégagé en 2006 dans l'affaire *Abidjan Catering*. Sa portée réelle tient plutôt à ce qu'il *présuppose* implicitement : que la « nature de l'affaire » serait une donnée objective, discernable indépendamment de la qualification que lui donnent les parties ou même les juges du fond. Or c'est précisément ce postulat que contestent, chacune à sa manière, les juridictions nationales examinées ci-après : pour la Cour suprême du Niger, la nature de l'affaire se déduit du caractère *exclusif* ou *prépondérant* du fondement OHADA du pourvoi — critère quantitatif que l'article 14 du Traité ne mentionne pourtant nulle part, et qui relève d'une glose purement prétorienne, dictée autant par le souci de préserver la compétence résiduelle du juge national que par une lecture rigoureuse du texte.

Au-delà de ces contre-théories nationales, le critère de la « nature de l'affaire » retenu par la CCJA elle-même souffre d'une indétermination propre, qu'il faut nommer pour ce qu'elle est : une source d'insécurité juridique pour le professionnel chargé de rédiger le pourvoi. La théorie de l'accessoire, souvent invoquée pour la justifier, postule qu'un moyen de droit national peut basculer dans l'orbite du droit OHADA dès lors qu'il se rattache, fût-ce indirectement, à l'application d'un Acte uniforme — mais le Traité ne fixe aucun seuil, ni qualitatif ni quantitatif, à partir duquel ce basculement s'opère. L'avocat qui rédige un pourvoi mixte doit ainsi arbitrer, sans grille de lecture stable, entre deux risques symétriques : formuler son moyen de droit national de façon trop autonome, au risque de le voir requalifié de purement interne et déclaré étranger à la compétence de la CCJA ; ou le présenter comme accessoire à l'Acte uniforme invoqué, au risque inverse qu'une juridiction nationale de cassation — sur le modèle nigérien ou burkinabè déjà exposé — l'estime au contraire prépondérant et se déclare, elle, seule compétente. Entre ces deux écueils, il n'existe, en l'état du droit positif, aucun mode d'emploi : le sort du pourvoi dépend, dans une mesure non

[26]CCJA, arrêt n° 001/2004/CCJA du 9 mars 2006, Société Abidjan Catering S.A. c/ Ly Moussa, in Felix ONANA ETOUNDI et Paul BOUBOU, « La problématique de l'unification de la jurisprudence par la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage », éd. *Droit au service du développement*, fév. 2008, p. 37.
[27]CCJA, arrêt n° 115/2020 du 9 avril 2020, TALFA Habibou c/ Banque Atlantique Niger, Recueil de jurisprudence CCJA n° 36, vol. 2, avril 2020, p. 135-136.

négligeable, de la juridiction qui l'examine la première et de la lecture qu'elle retient d'un critère que le Traité lui-même n'a jamais formulé en ces termes.

Ce critère ne règle cependant pas tout : la CCJA a elle-même reconnu ne pas être liée par l'arrêt d'incompétence d'une Cour suprême nationale qui lui renvoie une cause, pouvant à son tour se déclarer incompétente et placer ainsi le plaideur devant l'impossibilité de ressaisir une juridiction nationale qui a déjà épuisé sa saisine (CCJA, arrêt n° 13/2009 du 26 février 2009, [28]*Société EKA Benya c/ Mme Djelou Djénan Antoinette*). C'est précisément ce risque qu'atténue, sans le supprimer, le mécanisme de reprise d'instance de l'article 16 examiné plus haut.

Le critère de la « nature de l'affaire » ne dissipe d'ailleurs pas entièrement l'incertitude lorsque la décision attaquée n'a statué que sur un incident purement procédural, quand bien même ce dernier serait né à l'occasion d'un contentieux d'exécution forcée : la CCJA s'est ainsi déclarée incompétente pour connaître d'un pourvoi dirigé contre une décision statuant sur l'opposition à une ordonnance de sursis à exécution, dès lors que cette décision avait été rendue en pure application du code de procédure civile national et ne soulevait, en elle-même, aucune question relative à l'application d'un Acte uniforme (CCJA, arrêt n° 320/2019 du 12 décembre 2019, [29]*Ameke Kendza Martial c/ Gabon Telecom SA*). Face à cette même difficulté de qualification, les juridictions nationales de cassation ont développé, sur les pourvois mixtes, des contre-théories concurrentes et non concordantes entre elles. La Cour suprême du Niger a ainsi jugé que la CCJA n'est compétente que si le pourvoi est *exclusivement* fondé sur les Actes uniformes, et qu'à défaut il appartient à la juridiction nationale elle-même de saisir la CCJA des seules questions spécifiques aux Actes uniformes, et seulement si leur application a été prépondérante dans la décision attaquée (Cour suprême du Niger, arrêt n° 01-158/C du 16 août 2001, [30]*SNAR Leyma c/ Groupe Hima Souley*). La chambre commerciale de la Cour de cassation du Burkina Faso a retenu une position plus radicale encore, jugeant que le pourvoi mixte n'étant régi par aucune disposition du Traité, « la Cour de cassation recouvre toute sa plénitude de compétence pour trancher le litige » (Cour de cassation du Burkina Faso, chambre commerciale, arrêt n° 007/2008 du 10 janvier 2008, [31]*arrêt du 10 janvier 2008* — position que la CCJA a censurée par voie d'annulation, s'estimant seule compétente dès lors que la Cour de cassation burkinabè avait elle-même soulevé d'office, pour casser la décision d'appel, un moyen tiré de la violation de l'AUPSRVE. Ces deux précédents, distincts l'un de l'autre et distincts du critère d'application effective retenu par la CCJA elle-

[28]CCJA, arrêt n° 13/2009 du 26 février 2009, Société EKA Benya c/ Mme Djelou Djénan Antoinette, Recueil Jurisprudence CCJA n° 13, jan-juin 2009, p. 30-32.
[29]CCJA, arrêt n° 320/2019 du 12 décembre 2019, Ameke Kendza Martial c/ Gabon Telecom SA, Recueil de jurisprudence CCJA n° 32, vol. 1, juillet-décembre 2019, p. 51-54.
[30]Cour suprême du Niger, arrêt n° 01-158/C du 16 août 2001, SNAR Leyma c/ Groupe Hima Souley, cité in Idrissa YAYE, « Les conflits de compétence entre la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) et les Juridictions nationales de cassation des États membres de l'espace OHADA », communication au colloque du Réseau Ivoirien des Juristes d'Affaires, Abidjan, 19 avril 2018, p. 5-6.
[31]Cour de cassation du Burkina Faso, chambre commerciale, arrêt n° 007/2008 du 10 janvier 2008, cité in Idrissa YAYE, « Les conflits de compétence entre la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) et les Juridictions nationales de cassation des États membres de l'espace OHADA », *op.cit.*, p. 6-7. Cet arrêt a été annulé par la CCJA, arrêt n° 032/2013 du 2 mai 2013, la Cour se déclarant seule compétente en application de l'article 14 du Traité.

même, illustrent la diversité — et l'absence de coordination — des lectures nationales concurrentes d'un même texte.

La même incertitude peut naître à l'intérieur d'une seule et même relation contractuelle plutôt qu'entre deux corps de règles distincts. Ainsi, bien que l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales (AUSCGIE) régisse le contrat de travail d'un administrateur correspondant à un « emploi effectif » (art. 420, 426, 438 et s.), la CCJA s'est déclarée incompétente pour connaître d'un litige salarial opposant un ancien employeur à un travailleur ayant également la qualité de mandataire social, ce contentieux relevant en réalité du droit social national non harmonisé (CCJA, arrêt n° 138/2015 du 19 novembre 2015, [32]*BIAO-Côte d'Ivoire c/ Allou Tognan Ernest*), solution réitérée l'année suivante lorsque les juges du fond, après avoir souverainement constaté qu'un contrat de travail existait pleinement, ont retenu la compétence du juge social plutôt que celle tirée des articles 420, 438 et 489 de l'AUSCGIE (CCJA, arrêt n° 083/2016 du 28 avril 2016, [33]*FUMOA c/ Sultanali Esmail*). La frontière entre matière harmonisée et matière nationale ne se règle donc pas seulement à l'échelle d'un Acte uniforme entier : elle peut traverser une même relation contractuelle, selon la qualification que lui donnent souverainement les juges du fond.

2) Les résistances prétoriennes nationales à l'égard du contentieux de l'exécution

Le transfert de compétence au profit de la CCJA n'a pas été accueilli avec un enthousiasme unanime par l'ensemble des hautes cours nationales. La matière du contentieux de l'exécution forcée en offre l'illustration la plus documentée. L'article 49 de l'AUPSRVE réserve ce contentieux au président de la juridiction statuant en matière d'urgence — un juge du premier degré, à décision susceptible d'appel — à l'exclusion des présidents de cour d'appel ou de Cour suprême. Or la Cour suprême du Cameroun a, de manière répétée, ordonné des sursis à exécution en violation de cette règle, y compris après l'entrée en vigueur du Traité : par arrêt n° 078/2020 du 9 avril 2020, la CCJA a ainsi annulé une ordonnance du premier président de cette Cour suprême, fondée sur une loi camerounaise de 1992, ayant suspendu une exécution forcée déjà engagée ([34]*LIPOO Philippe c/ Société Applied Energy Services-ENEO*). La même juridiction a de nouveau été reprise la même année dans un contentieux distinct : le Président de la Cour d'appel du Littoral, statuant comme juge du contentieux de l'exécution sans avoir été préalablement saisi par la voie de l'article 49, a vu sa décision cassée (CCJA, arrêt n° 088/2020 du 9 avril 2020, [35]*PHP c/ SCBP*), la CCJA rappelant par ailleurs qu'elle ne peut suspendre que l'exécution de ses propres décisions, non celles des juridictions nationales (CCJA, ordonnance n° 017/2020/CCJA du 2 avril 2020, [36]*Société des Plantations du Haut Penja c/ SCBP*). Un an plus tôt, cette même résistance camerounaise avait déjà été

[32]CCJA, arrêt n° 138/2015 du 19 novembre 2015, BIAO-Côte d'Ivoire c/ Allou Tognan Ernest, cité in YAYE (I.), art. préc., p. 13.
[33]CCJA, arrêt n° 083/2016 du 28 avril 2016, Société Fûts Métalliques de l'Ouest Africain (FUMOA) c/ Sultanali Esmail, cité in Idrissa YAYE « Les conflits de compétence entre la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) et les Juridictions nationales de cassation des États membres de l'espace OHADA », (I.), op.cit., p. 13-14.
[34]CCJA, arrêt n° 078/2020 du 9 avril 2020, LIPOO Philippe c/ Société Applied Energy Services-ENEO, Recueil de jurisprudence CCJA n° 36, vol. 2, avril 2020, p. 15-17.
[35]CCJA, arrêt n° 088/2020 du 9 avril 2020, Rec. CCJA n° 36, vol. 2, avril 2020, p. 59-60.
[36]CCJA, ordonnance n° 017/2020/CCJA du 2 avril 2020, Rec. CCJA n° 36, vol. 2, avril 2020, p. 225-226.

documentée à l'occasion d'un contentieux distinct opposant la société AES-SONEL à un particulier[37]. La persistance de ces décisions, sur plusieurs années et à plusieurs degrés de juridiction, montre que la résistance n'est pas un accident isolé mais un phénomène structurel, contre lequel la seule sanction — la cassation répétée — n'a, à ce jour, pas produit d'effet dissuasif définitif.

L'arrêt *LIPOO c/ ENEO* n'innove en rien sur le plan des principes : il *confirme*, dix-neuf ans après l'affaire *Époux Karnib* et quatre ans après l'affaire *El Hadj Boubacar Hann*, une ligne jurisprudentielle parfaitement stable. Sa valeur documentaire tient précisément à cette absence de nouveauté : que la Cour suprême d'un même État partie continue, deux décennies après l'entrée en vigueur du Traité, à fonder des décisions de sursis à exécution sur une loi nationale de 1992 pourtant frappée d'inapplicabilité par l'effet abrogatoire de l'article 10 du Traité, révèle moins une méconnaissance ponctuelle qu'une forme d'inertie institutionnelle. La critique porte ici moins sur le raisonnement de la CCJA — juridiquement irréprochable au regard des articles 10 et 32 de l'AUPSRVE — que sur l'architecture même du Traité : celui-ci ne prévoit, contre une juridiction nationale qui persévère dans la méconnaissance de la même règle, aucune sanction distincte ou aggravée par rapport à une première violation. La cassation de 2001 et celle de 2020 emportent, l'une comme l'autre, exactement les mêmes effets, sans qu'aucun mécanisme de récidive institutionnelle ne vienne renforcer la portée dissuasive de la seconde.

La résistance ne se limite pas non plus à une seule matière ni, du reste, au seul Cameroun. Dans son propre État hôte, la CCJA a dû annuler un arrêt par lequel la chambre judiciaire de la Cour suprême de Côte d'Ivoire s'était déclarée compétente, en matière de saisie-attribution de créances, malgré un déclinatoire, en se fondant à la fois sur le droit interne et sur les Actes uniformes (Cour suprême de Côte d'Ivoire, chambre judiciaire, arrêt n° 092/16 du 4 février 2016, annulé par CCJA, arrêt n° 202 du 23 octobre 2017).[38] Mais l'épisode le plus documenté de résistance frontale reste celui, qualifié par la doctrine de « conflit de juridiction inédit dans le fonctionnement de l'OHADA », qui a opposé la CCJA à la Cour suprême du Congo dans l'affaire *ELCO SARL c/ Maisons Sans Frontières Congo*. Une cour d'appel congolaise avait condamné Maisons Sans Frontières sur le fondement d'une saisie conservatoire régie par l'AUPSRVE ; la Cour suprême du Congo cassa cette décision en 2014 sans lien apparent avec les Actes uniformes, ce que la CCJA jugea constitutif d'un empiétement sur sa propre compétence et sanctionna par l'annulation de cet arrêt sur le fondement des articles 14 et 18 du Traité. Saisie d'une requête en annulation de cette décision communautaire, la Cour suprême du Congo la déclara irrecevable en la forme, mais affirma néanmoins, au fond, que son propre arrêt de 2014 « est et demeure la seule décision de justice qui fait foi dans cette affaire et dont l'exécution doit être poursuivie »[39] — défiant ainsi ouvertement l'autorité de la chose jugée que l'article 20 du Traité attache à tout arrêt de la CCJA. Le droit n'a d'ailleurs pas suffi à dénouer ce conflit : ce sont les autorités politiques

[37]CCJA, arrêt n° 059/2016 du 21 avril 2016, AES SONEL SA c/ Tshouongang Elie Saker et autres, Rec. CCJA n° 25, janvier-juin 2016, p. 31 et s.
[38]Cour suprême de Côte d'Ivoire, chambre judiciaire, arrêt n° 092/16 du 4 février 2016 ; CCJA, arrêt n° 202 du 23 octobre 2017, cités in YAYE (I.), art. préc., p. 8.
[39]Cour suprême du Congo, arrêt du 30 novembre 2017, dispositif reproduit in YAYE (I.), art. préc., p. 9-10.

congolaises, alors à la présidence en exercice de l'OHADA, qui ont obtenu que la Cour suprême rapporte son arrêt.[40]

L'affaire *ELCO* est, à la différence de *LIPOO c/ ENEO*, authentiquement *nouvelle* : aucun précédent recensé n'avait, avant elle, vu une juridiction suprême nationale répliquer par un second arrêt, après l'annulation du premier par la CCJA, en réaffirmant frontalement l'autorité de sa propre décision. La Cour suprême du Congo présuppose, ce faisant, qu'une qualification procédurale purement nationale — celle de jugement « interlocutoire » ou « préparatoire » — peut être disjointe, sans incidence sur la compétence de la CCJA, de la mesure d'exécution dont elle commandait pourtant directement le sort. C'est le même postulat de séparabilité, sous une forme atténuée, qui anime les résistances nigérienne et burkinabè examinées plus haut : dans les trois cas, une juridiction nationale requalifie de « purement interne » la part du litige qu'elle entend soustraire à la CCJA, quand bien même cette part conditionne la mise en œuvre concrète d'un Acte uniforme. Seule la décision congolaise est cependant critiquable sur le fondement précis de l'article 20 du Traité : au-delà d'un désaccord classique sur l'étendue de la compétence de la CCJA, le maintien en vigueur d'une décision expressément déclarée nulle par elle constitue une méconnaissance frontale de l'autorité de la chose jugée.

Un point commun, souligné par aucune des décisions elles-mêmes mais éclairant pour qui les lit ensemble, mérite d'être relevé : les deux épisodes de résistance les plus documentés — la persistance camerounaise dans le contentieux de l'exécution, la défiance congolaise dans l'affaire *ELCO* — se nouent tous deux autour de la phase de l'*exécution forcée*, non autour de l'interprétation du droit substantiel lui-même. Cette convergence rejoint la distinction théorique posée plus haut entre souveraineté normative et souveraineté d'exécution : les hautes juridictions nationales contestent rarement, en tant que telle, l'autorité de la CCJA à dire le droit uniforme, mais résistent beaucoup plus nettement lorsque cette autorité vient reprendre la main sur le moment où la force publique de l'État s'exerce concrètement sur les biens d'un débiteur — un levier qui touche directement à l'ordre public économique et à la paix sociale internes, domaines où la haute juridiction nationale s'est traditionnellement perçue comme le dernier rempart. Lue sous cet angle, la résistance prétorienne n'est pas seulement un déficit de discipline juridictionnelle : elle traduit une réticence, au moins implicite, à se voir dépossédée d'un levier que le juge national continue d'associer à sa fonction souveraine, quand bien même le Traité l'en a formellement dessaisi depuis 1993. Cette lecture n'excuse pas les violations répétées de l'article 49 de l'AUPSRVE documentées plus haut, mais elle en éclaire la récurrence : une règle de compétence purement technique en apparence touche, en réalité, à l'un des attributs les plus sensibles de la puissance publique.

B. Les voies de consolidation du dialogue judiciaire entre la CCJA et les juridictions nationales

Ces dysfonctionnements, pour réels et documentés qu'ils soient, ne doivent pas occulter une tendance de fond à leur amoindrissement, qu'atteste un juge de la CCJA lui-même : sur la

[40] Idrissa YAYE « Les conflits de compétence entre la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) et les Juridictions nationales de cassation des États membres de l'espace OHADA », *op.cit.,* p. 8-10.

seule année 2017, la Cour a rendu plus de vingt-quatre arrêts d'incompétence, se refusant systématiquement à empiéter sur un domaine qui n'est pas le sien, tandis que les juridictions nationales de cassation lui ont spontanément renvoyé cent cinquante-deux dossiers soulevant des questions relatives à l'application des Actes uniformes. Cette double discipline — la CCJA se refusant à outrepasser sa compétence, les juridictions nationales acceptant de plus en plus de se dessaisir sans y être contraintes par la cassation — infirme la lecture la plus pessimiste des résistances exposées ci-dessus et confirme que celles-ci demeurent, en proportion, des « épiphénomènes » plutôt que la norme.[41] Ces dysfonctionnements résiduels appellent néanmoins des correctifs proportionnés à leur nature, l'un pédagogique, l'autre normatif. Le premier agit sur les causes *humaines* de la résistance — l'insuffisance de formation face à un droit en évolution constante (1) — ; le second agit sur sa cause *textuelle* — l'imprécision de la frontière matérielle des compétences elle-même (2). Les deux sont complémentaires : la meilleure formation ne peut suppléer un texte structurellement ambigu, et la clarification normative la plus rigoureuse restera lettre morte si les magistrats chargés de l'appliquer n'y sont pas formés.

1) Le renforcement de la formation des magistrats

Une part des erreurs d'aiguillage procédural ne procède pas d'une volonté délibérée de résistance mais d'une insuffisance de formation technique des magistrats de première instance et d'appel face à un droit communautaire en évolution constante. Certains auteurs plaident, dans cette perspective, pour la généralisation des tribunaux de commerce dans l'espace OHADA et pour l'adoption d'un Acte uniforme portant organisation des juridictions et de la procédure commerciales, réforme structurelle qui renforcerait la compétence technique du premier degré de juridiction et réduirait d'autant les erreurs d'aiguillage.[42]

L'École régionale supérieure de la magistrature (ERSUMA), institution de l'OHADA basée à Porto-Novo et chargée de la formation continue des magistrats et auxiliaires de justice des États membres, occupe à cet égard une position stratégique. C’est en son sein que se forment les praticiens appelés, une fois en juridiction, à trancher précisément les questions de compétence examinées dans la présente étude. Le renforcement de cycles de formation continue associant systématiquement conseillers de la CCJA et hauts magistrats nationaux constituerait un investissement de nature à réduire, en amont, le flux même des pourvois portés devant la Cour d'Abidjan pour violation de sa compétence plutôt que de se borner à la sanctionner en aval, une fois le contentieux déjà né.

2) La clarification normative de la frontière des compétences

Une voie plus ambitieuse, mais dont le principe même est loin d'être une innovation théorique, consisterait à s'inspirer d'un modèle institutionnel déjà éprouvé ailleurs : celui d'une juridiction des conflits proprement dite. En droit français, la loi du 24 mai 1872 a institué,

[41] Idrissa YAYE « Les conflits de compétence entre la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) et les Juridictions nationales de cassation des États membres de l'espace OHADA », *op.cit*., p. 19-20.
[42] Armand MBARGA., « Pour la généralisation des tribunaux de commerce dans la zone OHADA et l'adoption d'un Acte uniforme portant organisation des juridictions et de la procédure commerciales », *Penant*, n° 882, janvier-mars 2013, p. 28 et s.

précisément pour trancher les conflits d'attribution entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif, un Tribunal des conflits composé paritairement de membres du Conseil d'État et de la Cour de cassation, dont les décisions « s'imposent à toutes les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif »[43], qu'il s'agisse de conflits positifs — les deux ordres se déclarant l'un et l'autre compétents — ou négatifs — les deux ordres se déclarant l'un et l'autre incompétents, hypothèse structurellement identique au conflit négatif documenté plus haut à propos de l'affaire *EKA Benya*. C'est précisément l'absence d'un tel organe que relève le juge Idrissa Yaye lorsqu'il observe que « ni le Traité institutif de l'OHADA, ni aucun texte de droit interne n'a institué une Juridiction de conflits, capable de régler un problème de conflits de compétence entre la CCJA et les Juridictions nationales de cassation »[44].

Transposé à l'espace OHADA, un tel modèle n'imposerait pas de renoncer à la CCJA comme juge du fond du droit uniforme : il suffirait d'instituer, sur le contentieux résiduel de la seule qualification de compétence — et non sur le fond du litige —, une formation paritaire associant conseillers de la CCJA et hauts magistrats des juridictions nationales de cassation, dont la décision s'imposerait aux deux ordres. Cette solution présente, sur la théorie de l'accessoire, l'avantage de ne pas trancher par avance, de façon rigide, la répartition matérielle des compétences, mais de fournir un organe pour arbitrer, cas par cas, les hypothèses limites — au prix, il est vrai, d'une complexité institutionnelle supplémentaire dont le Traité, à la différence du droit français, ne s'est pour l'heure jamais accommodé.

Cette complexité ne doit cependant pas être esquivée par une simple clause de style : transposer le modèle du Tribunal des conflits à un espace de dix-sept États pose des questions d'ingénierie institutionnelle concrètes, sur lesquelles la présente étude ne peut qu'ouvrir des pistes. Le siège unique d'Abidjan, déjà source d'un éloignement critiqué pour la CCJA elle-même, deviendrait plus problématique encore pour un organe appelé, par hypothèse, à statuer rapidement sur de simples questions de compétence : une formule d'audiences foraines tournantes, sur le modèle de celles déjà expérimentées par la CCJA dans certains États parties, ou une procédure dématérialisée par défaut, paraissent l'une comme l'autre préférables à une centralisation intégrale.

La question du financement n'est pas moins sensible : associer des magistrats nationaux à une formation communautaire suppose soit un mécanisme de compensation budgétaire à la charge de l'OHADA, soit un détachement temporaire pris en charge par l'État d'origine — solution plus réaliste à court terme, mais qui recrée, par la bande, une forme de dépendance de l'organe des conflits envers la bonne volonté financière des États eux-mêmes, précisément ce que la réforme entendait dépasser.

Le second levier est de nature normative. Une réforme envisageable de l'article 14 consisterait à consacrer explicitement une théorie de l'accessoire, selon laquelle, dès lors que le moyen principal d'un pourvoi repose sur un Acte uniforme, la CCJA serait exclusivement compétente pour statuer sur l'intégralité du litige, y compris sur les moyens accessoires tirés du droit national — ce qui mettrait fin aux conflits négatifs déjà documentés. Cette solution ne fait cependant pas l'unanimité : une lecture plus stricte de la casuistique de la Cour suggère au contraire de réserver aux hautes juridictions nationales de cassation la seule hypothèse où

[43]Loi du 24 mai 1872 relative au Tribunal des conflits, art. 11.

[44] Idrissa YAYE, « Les conflits de compétence entre la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) et les Juridictions nationales de cassation des États membres de l'espace OHADA », *op.cit.*, p. 15.

le pourvoi, bien que né d'un litige ayant intégré les Actes uniformes, ne conteste plus en réalité que l'application du droit national — solution qui aurait le mérite de confier ce contentieux résiduel à la juridiction la mieux outillée pour l'interpréter.

Une seconde piste, distincte, consisterait à transformer la fonction consultative actuelle de la CCJA (art. 14, al. 2, du Traité) en un mécanisme de question préjudicielle contraignante, sur le modèle du renvoi devant la Cour de justice de l'Union européenne. La comparaison appelle toutefois une réserve méthodologique : le renvoi préjudiciel européen est, dans les hypothèses qu'il vise, obligatoire et sa réponse lie le juge national, alors que l'avis actuel de la CCJA demeure facultatif et dépourvu de force contraignante [45]— la transformation suggérée supposerait donc un changement de nature de l'institution, non un simple ajustement procédural. Un tel dispositif déplacerait néanmoins le centre de gravité de l'harmonisation de l'aval — la cassation — vers l'amont — le fond du procès —, prévenant l'émergence même des décisions divergentes plutôt que de se borner à les sanctionner *a posteriori*.

Cette seconde piste appelle toutefois une mise en garde que la doctrine la plus enthousiaste néglige parfois : le risque d'engorgement. La CCJA, à la différence de la Cour de justice de l'Union européenne, ne dispose ni des mêmes effectifs ni de la même infrastructure documentaire ; imposer un renvoi obligatoire à *tout* tribunal de première instance des dix-sept États parties, au premier doute sérieux sur l'interprétation d'un Acte uniforme, reviendrait à suspendre potentiellement des milliers d'instances chaque année dans l'attente d'une réponse d'Abidjan — au risque de contredire l'objectif même de célérité des affaires que l'harmonisation du droit devait servir.

Une réforme réaliste gagnerait donc à assortir le mécanisme d'un filtre : réserver la faculté, sinon l'obligation, de renvoi préjudiciel aux seules cours d'appel — juridictions du second degré, en nombre plus restreint, dont les décisions sont d'ores et déjà celles que vise le pourvoi en cassation de l'article 14 — plutôt qu'à l'ensemble des juridictions de première instance. Un tel filtrage limiterait le flux de questions préjudicielles à un nombre gérable de juridictions relais, sans priver le mécanisme de son effet principal : prévenir, au niveau de l'appel, la survenance de décisions contradictoires avant même qu'elles ne soient déférées à la CCJA en cassation.

Quelle que soit la voie retenue, la jurisprudence de la CCJA telle qu'elle vient d'être exposée offre déjà des indices sur la solution la plus conforme à sa propre pratique : en subordonnant systématiquement sa compétence à l'application *effective* de l'Acte uniforme par les juges du fond plutôt qu'à sa simple évocation formelle, la Cour paraît, dans les faits, plus proche de la seconde piste — restrictive et fondée sur le contenu réel du litige — que de l'extension systématique que suggérerait, dans l'absolu, une théorie de l'accessoire non tempérée. Une réforme textuelle aurait ainsi moins à inventer une solution nouvelle qu'à consacrer, en la clarifiant, une pratique jurisprudentielle déjà largement stabilisée.

Il reste à situer ces propositions par rapport à l'agenda réel de réforme de l'Organisation, tel qu'il se dessine depuis 2023. Le Conseil des ministres de l'OHADA a examiné, dès sa 56*e* session tenue à Kinshasa en octobre 2023, un projet de révision du Traité destiné à

[45] François ANOUKAHA, « La fonction consultative de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage », *Penant*, n° 844, 2003, p. 275.

institutionnaliser les Commissions nationales OHADA, à formaliser la tenue de ses réunions par visioconférence, et à redynamiser l'arbitrage de la CCJA (56[46]*e* session).

Les sessions les plus récentes confirment cette orientation : la 58*e* session, tenue à Dakar en février 2025, a porté sur des questions budgétaires et de gouvernance interne (58[47]*e* session), tandis que la 59*e* session, tenue à N'Djamena en septembre 2025, a adopté un règlement portant organisation et fonctionnement du Conseil des ministres lui-même ainsi qu'un règlement relatif aux Commissions nationales (59[48]*e* session). Cet agenda de réforme, bien réel, porte donc exclusivement sur la *gouvernance institutionnelle* de l'Organisation — fonctionnement du Conseil des ministres, rôle des Commissions nationales, dynamisation de l'arbitrage — et ne comporte, à ce jour, aucune annonce de révision de l'article 14 du Traité ni d'extension de la compétence de la CCJA au droit pénal ou au droit du travail, alors même que ces deux extensions permettraient, respectivement, de trancher la controverse sur les décisions pénales exposée en introduction et de résorber une part significative du contentieux mixte documenté dans la présente étude.

Ce silence n'est pas neutre : il donne à penser que la réforme institutionnelle en cours, aussi utile soit-elle à la gouvernance de l'Organisation, ne s'attaque pas à la racine du problème que cet article a cherché à documenter — signe, s'il en fallait un supplémentaire, que la clarification de la frontière matérielle des compétences demeure, pour l'heure, moins une priorité de l'agenda politique de l'OHADA qu'une nécessité identifiée par sa seule pratique jurisprudentielle.

CONCLUSION

Au terme de cette analyse, le rapport entre la CCJA et les juridictions nationales des États membres apparaît fondé sur un partage fonctionnel de souveraineté judiciaire réel et globalement opérant, ainsi que le confirme la jurisprudence effectivement rendue depuis 2001. Cet équilibre demeure cependant fragilisé par deux facteurs distincts : l'imprécision de la frontière matérielle des compétences dans les litiges mixtes, qui expose le justiciable à un risque résiduel de conflit négatif malgré le filet de sécurité de l'article 16 ; et des résistances prétoriennes ponctuelles, documentées de manière répétée sur plus d'une décennie dans le seul contentieux de l'exécution forcée, sans que la sanction disponible — la cassation — en ait, à ce jour, définitivement découragé la répétition.

Le juge national demeure indispensable, car il détient seul la force publique locale et la proximité factuelle nécessaires à l'instruction des litiges et à l'exécution des décisions. La CCJA n'est pas moins indispensable : sans sa censure, le droit unifié se disloquerait sous l'effet des particularismes procéduraux nationaux. La consolidation durable de cet équilibre suppose moins une remise en cause du modèle qu'un double ajustement, pédagogique et normatif, dont les développements qui précèdent ont tenté de circonscrire la nature et les limites respectives.

[46]OHADA, 56e session du Conseil des ministres, Kinshasa, octobre 2023, ordre du jour cité in Ministère de la Justice de la République Gabonaise, communiqué du 17 octobre 2023.
[47]OHADA, 58e session du Conseil des ministres, Dakar, 20 février 2025, communiqué final.
[48]OHADA, communiqué final de la 59e session du Conseil des ministres, N'Djamena, 11-12 septembre 2025.

ADDENDA IN EXTRA

L'IMPACT DES RESEAUX SOCIAUX SUR LES STRATEGIES DE COMMERCIALISATION DANS LE SECTEUR INFORMEL A BAMAKO

Par

Amadou Tidiani TRAORE[*]
Docteur en Droit Privé

Résumé

L'économie malienne repose principalement sur le secteur informel, qui absorbe la majeure partie de la population active. A Bamako, la généralisation de l'internet mobile a bouleversé ce modèle. Les acteurs traditionnels, à l'image des artisans, des restaurateurs ou des vendeurs de pagnes, se tournent désormais vers les marchés virtuels pour pallier le manque de boutiques physiques. Dans ce contexte, des outils comme Facebook Marketplace et WhatsApp Business sont devenus des canaux de vente incontournables. Ils permettent aux commerçants de diffuser chaque jour leurs catalogues et leurs statuts. Cette évolution s'appuie aussi sur un « bouche-à-oreille numérique » actif au sein de groupes virtuels (réseaux familiaux, professionnels ou de quartier), ce qui renforce le lien de confiance crucial pour la réussite des transactions. Bien que les réseaux sociaux s'imposent comme un outil commercial accessible et performant pour les vendeurs, la réalité du terrain révèle une contradiction : malgré des investissements croissants dans le numérique, beaucoup peinent à transformer leurs abonnés en clients réels. L'influence des réseaux sociaux sur l'économie informelle de la capitale est donc structurelle, car elle réinvente en profondeur les pratiques de vente, de communication et de gestion.

Mots-clés : secteur informel, réseaux sociaux, transaction, outil commercial, économie.

THE IMPACT OF SOCIAL MEDIA ON MARKETING STRATEGIES IN THE INFORMAL SECTOR IN BAMAKO

Summary :

Mali's economy relies primarily on the informal sector, which employs the majority of the workforce. In Bamako, the widespread adoption of mobile internet has transformed this model. Traditional players, such as artisans, restaurateurs, and fabric vendors, are increasingly turning to virtual marketplaces to compensate for the lack of physical storefronts. In this context, tools like Facebook Marketplace and WhatsApp Business have become essential sales channels, enabling merchants to share their product catalogs and status updates on a daily basis. This shift is also driven by active "digital word-of-mouth" within virtual groups, spanning family, professional, and neighborhood networks, which fosters the trust essential for successful transactions. While social media has established itself as an accessible and effective commercial tool for sellers, the reality on the ground reveals a paradox: despite growing investment in digital technology, many struggle to convert followers into actual customers. Social media is thus having a structural impact on the capital's informal economy, fundamentally reinventing sales, communication, and management practices.

Keywords: informal sector, social media, transaction, commercial tool, economy

[*] Mode de citation : Amadou Tidiani TRAORE, « L'impact des réseaux sociaux sur les stratégies de commercialisation dans le secteur informel à Bamako», Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.313-324.

INTRODUCTION

Les stratégies de commercialisation de l'économie informelle à Bamako connaissent une mutation profonde et continue sous l'effet des réseaux sociaux. L'usage de plateformes telles que WhatsApp, Facebook et TikTok métamorphose les smartphones en véritables canaux de vente digitale, offrant aux commerçants la possibilité de contourner les contraintes du marché traditionnel. Néanmoins, cette appropriation digitale par le secteur informel bamakois se structure selon des dynamiques propres, éloignées des standards des entreprises du secteur formel. Leur préférence se porte tout naturellement sur des outils mobiles caractérisés par leur grande accessibilité :

- WhatsApp (Outil de conversion et de fidélisation) : Véritable moteur de leur commerce, cette application offre aux vendeuses de repas, de pagnes ou de cosmétiques la possibilité de présenter quotidiennement leurs nouveaux produits grâce aux "Statuts". De plus, elles utilisent les groupes WhatsApp pour rassembler et faire vivre une communauté d'acheteurs fidèles.

- Facebook (Le tremplin grand public) : Des profils individuels aux groupes locaux comme "Vide-grenier Bamako", ce canal offre une exposition idéale pour toucher un large public, bien au-delà de votre entourage immédiat.

- TikTok s'impose comme l'outil incontournable du marketing d'influence pour la jeune génération de commerçants. A travers des vidéos courtes, dynamiques et souvent teintées d'humour, la plateforme met brillamment en valeur une grande diversité de produits, allant de la mode et des mèches aux ateliers culinaires. L'utilisation stratégique du bamanankan (la langue nationale) dans ces contenus renforce la complicité avec le public et décuple l'effet visuel des campagnes.

La digitalisation a restructuré le mix-marketing des 4P dans l'économie informelle à Bamako. L'emplacement physique au Grand Marché cède la place au stockage à domicile et au dropshipping local. Les commerçants publient les visuels des grossistes et ne s'approvisionnent qu'une fois la vente conclue, minimisant ainsi l'investissement de départ. Ce commerce en ligne se déploie à l'échelle de la capitale grâce au réseau familial, à la publicité organique et aux recommandations digitales. Son efficacité repose sur un triptyque dynamique : réseaux sociaux, Mobile Money et motos-taxis. L'usage des services comme Wave, Orange Money ou Moov Money sécurise les affaires à distance en imposant un paiement préalable (total ou partiel), ce qui élimine le risque d'impayés. En parallèle, les motos-taxis maillent le territoire urbain, reliant rapidement le vendeur virtuel aux acheteurs situés dans des quartiers comme Kalaban Coura, Sogoniko ou Baco-Djicoroni. Ce modèle économique stimule une insertion socio-professionnelle majeure, en offrant singulièrement aux étudiants et aux femmes au foyer l'opportunité de dégager des gains sans quitter leur domicile. En parallèle, l'usage de formats visuels et sonores, à l'instar des vidéos TikTok et des notes vocales WhatsApp, contourne l'obstacle de l'analphabétisme en simplifiant les échanges directs en bamanankan. Ce commerce se caractérise également par sa modularité remarquable : les marchands peuvent modifier en temps réel leur offre pour coller aux événements marquants de l'année, comme la Tabaski, le Ramadan ou la rentrée scolaire. Ainsi, en ouvrant les portes du marché à l'économie informelle bamakoise, les plateformes numériques ont muté le commerce traditionnel de quartier en un

réseau marchand virtuel à la fois robuste, réactif et en pleine expansion. Ce dynamisme se heurte toutefois à de lourds freins structurels, au premier rang desquels figure la crise de l'électricité. Dans la capitale, les coupures de courant à répétition paralysent momentanément le quotidien des e-commerçants en entravant l'accès au réseau et l'alimentation des batteries. A cela s'ajoute une absence de réglementation qui favorise les arnaques (fausses pages, marchandises non conformes), ce qui contraint les clients prudents à exiger systématiquement un règlement à la réception. Enfin, en dépit des efforts de calibrage des forfaits mobiles, les dépenses liées à une connexion internet de qualité représentent encore une charge financière excessive pour ces petites structures. La transition vers le numérique a profondément transformé le commerce mondial. Le développement de plateformes telles que Facebook, Instagram, TikTok ou WhatsApp a ouvert de nouveaux espaces d'interaction directe entre acheteurs et vendeurs. En plus de supprimer les contraintes géographiques, ces applications ont largement réduit les barrières financières pour accéder au marché. Initialement conçus pour le divertissement, ces réseaux sociaux se sont imposés comme de puissants outils stratégiques de vente, de prospection et de fidélisation pour des millions d'entreprises. L'Afrique subsaharienne recense désormais plus de 570 millions d'utilisateurs d'internet, dont une large majorité se connecte exclusivement via des terminaux mobiles : confirmant que le commerce sur les réseaux sociaux représente une réalité économique structurante pour le continent africain.[1] Enfin, cet écosystème attire de plus en plus l'attention des autorités fiscales et de régulation, qui cherchent à encadrer et taxer ces flux financiers, notamment à travers les prélèvements sur la monnaie électronique. Au Mali, la transition numérique s'est développée au cœur d'une économie majoritairement informelle. Dès 2018, la généralisation des forfaits internet, propulsée par les opérateurs Orange Mali, Moov Africa et Telecel Mali, a permis aux commerçants locaux d'adopter massivement les réseaux sociaux pour accroître leur visibilité. Cette mutation est essentielle quand on sait que, d'après la Banque mondiale, le secteur informel concentre plus de 70 % des emplois urbains dans le pays,[2] regroupant des acteurs souvent limités financièrement pour accéder aux circuits de distribution classiques. Dès lors, améliorer les performances de ces commerçants devient un moteur indispensable à la croissance économique. C'est dans cette perspective de modernisation et de structuration du commerce informel que s'inscrit ce projet à Bamako, avec pour ambition de stimuler la création de richesses et d'emplois durables. Véritable cœur économique du Mali, la capitale est animée par des secteurs qui génèrent d'importants flux financiers, particulièrement lors des grandes fêtes et événements sociaux (Tabaski, Ramadan, mariages), moments clés d'une effervescence commerciale majeure. Selon la CCI-Mali, ce secteur occupe une place prépondérante dans l'économie informelle de Bamako. Afin de saisir pleinement cette opportunité, les commerçants ont investi massivement les plateformes numériques comme Facebook, WhatsApp Business, Instagram et TikTok pour présenter leurs produits, échanger avec les clients et prendre des commandes. Ce virage digital est aujourd'hui au cœur de leur modèle commercial, poussant même certains acteurs à engager des Community managers et à financer des campagnes

[1]*We Are Social & Hootsuite (2024). Digital 2024 : Global Overview* Report. Rapport annuel sur l'usage du numérique dans le monde. Accessible sur : https://datareportal.com/reports/digital-2024-global-overview-report.
[2]Banque mondiale (2023). Emploi dans le secteur informel — Mali. Washington DC : Groupe Banque mondiale. Accessible sur : https://data.worldbank.org/indicator/SL.ISV.IFRM.ZS?locations=ML

publicitaires. Néanmoins, le manque de stratégie éditoriale bien définie et de ciblage précis limite l'impact de ces efforts, empêchant les publications de générer des ventes concrètes. Leur recherche sur les PME ouest-africaines souligne que la réussite financière sur les réseaux sociaux ne dépend pas d'une simple présence, mais d'une utilisation stratégique et rationnelle de ces outils.[3] En définitive, le déficit de compétences numériques reste le premier obstacle à la rentabilité du e-commerce informel dans la sous-région.[4].

Comment l'usage des réseaux sociaux modernise-t-il le commerce informel à Bamako, et quels défis cette numérisation pose-t-elle aux commerçants ?

Pour mieux appréhender ce sujet, il sera important de voir les réseaux sociaux comme leviers de commercialisation (I) et les dynamiques d'influence des plateformes numériques sur la conversion commerciale (II).

I- LES RESEAUX SOCIAUX COMME LEVIERS DE COMMERCIALISATION

Les réseaux sociaux dictent désormais les règles du commerce en réinventant la relation client et les parcours d'achat classiques. Pour mesurer cet impact, il est essentiel d'analyser le monopole médiatique des réseaux sociaux au Mali (A) et l'articulation des dynamiques commerciales et de l'usage des réseaux sociaux à travers le marketing digital (B).

A- Le monopole médiatique des réseaux sociaux au Mali

L'exploitation commerciale des réseaux sociaux au Mali obéit à des spécificités propres, éloignées des standards occidentaux. Ce canal est aujourd'hui un levier incontournable qui restructure fondamentalement l'écosystème informationnel national. En raison d'un trafic essentiellement mobile, l'impact de ces publications dépend fortement de leur valeur médiatique et qualitative. Le concept de réseau social numérique (1) a profondément transformé le commerce informel à l'épreuve de la commercialisation (2).

1- Le concept de réseau social numérique

Le concept de réseau social numérique a accentué sa définition de référence[5], qui le décrivent comme une plateforme web permettant de générer un profil public ou semi-public dans un cadre structuré, d'y associer une liste d'utilisateurs connectés et d'explorer le réseau de ses contacts. Cette grille de lecture, initialement occidentale, s'applique fidèlement aux réalités du marché de Bamako. Sur place, les vendeurs de tissus s'approprient ces fonctionnalités en créant des profils professionnels, en fédérant des abonnés et en activant les connexions de ces derniers pour propager leurs offres commerciales. Les réseaux sociaux inscrivent dans la catégorie plus large des médias sociaux, définissent comme « un groupe d'applications internet

[3]Kofi OSEI-FRIMPONG, George DONKOR, Nana OWUSU-FRIMPONG, (2019). « The Impact of Social Media Activities on Sales Performance of SMEs in Ghana ». SAGE Open, 9(3), pp. 1-13.
[4]Chaka COULIBALY, S. et Mamadou TRAORE, (2021). « Numérisation du commerce informel en Afrique de l'Ouest : opportunités et obstacles ». Revue africaine de management, 6(2), pp. 33-51.
[5]Danah BOYD et Nicole ELLISON (2007). « Social network sites : Définition, history, and scholarship ». Journal of Computer-Mediated Communication, 13(1), pp. 210-230.

basées sur les fondements idéologiques et technologiques du Web 2.0, qui permettent la création et l'échange de contenu généré par les utilisateurs »[6].Cette définition met en lumière une rupture fondamentale avec les médias traditionnels : le contenu n'est plus produit exclusivement par des professionnels ou des institutions, mais par les utilisateurs eux-mêmes, ce qui confèr' aux réseaux sociaux leur dimension participative, horizontale et virale. Le paysage numérique malien est marqué par une concentration prononcée autour de trois plateformes. Le Mali comptait environ 900 000 utilisateurs actifs de Facebook au début 2023, avec un taux de pénétration internet de 28,7 % de la population totale.[7]L'Afrique subsaharienne comptait 480 millions d'abonnés mobile uniques en 2022, dont une proportion croissante accède aux réseaux sociaux exclusivement via des appareils mobiles.[8]L'essor des offres internet d'Orange Mali, Moov Africa et Telecel Mali a favorisé l'inclusion numérique en rendant les réseaux sociaux accessibles aux commerçants à faibles revenus. Au cœur de cette dynamique, Facebook s'est imposé dès 2016 comme le pilier du commerce de tissus à Bamako grâce à ses pages professionnelles, ses groupes spécialisés et sa Marketplace. En parallèle, WhatsApp est devenu l'outil incontournable pour la gestion de la relation client, plébiscité pour sa gratuité, sa confidentialité et l'efficacité de ses listes de diffusion. Enfin, TikTok émerge comme le nouveau levier stratégique, adopté par une jeune génération de vendeurs qui profitent des vidéos courtes pour valoriser dynamiquement leurs collections.

2- Le commerce informel à l'épreuve de la commercialisation

La commercialisation regroupe toutes les actions menées pour proposer des biens ou des services aux consommateurs au bon endroit, au bon moment, en quantité suffisante et avec la qualité attendue. Véritable pont opérationnel entre la production et la consommation, elle est indispensable à la création de valeur.[9] Elle englobe ainsi les choix stratégiques liés à la distribution, à la tarification, à la promotion et au service après-vente[10].Réussir sa commercialisation dépasse la simple vente : il s'agit de générer, de transmettre et d'offrir de la valeur aux clients cibles, tout en fidélisant la clientèle pour assurer la rentabilité de l'entreprise[11].Pour un vendeur de tissus à Bamako, cela se traduit concrètement par le choix de pagnes adaptés aux goûts locaux, une présentation attractive de la marchandise, des prix compétitifs, une communication efficace auprès des acheteurs et l'établissement d'une relation de confiance qui incite les clients à revenir. L'activité commerciale s'articule autour de quatre missions fondamentales. D'abord, la distribution garantit que le produit soit accessible au lieu et au moment opportuns. Ensuite, la politique tarifaire établit les prix en croisant les coûts de revient, l'état du marché concurrentiel et la valeur estimée par l'acheteur. De son côté, la

[6]Andreas KAPLAN et Michael HAENLEIN, (2010). « Users of the world, unite ! The challenges and opportunities of Social Media ». Business Horizons, 53(1), pp. 59-68.
[7]We Are Social & Hootsuite (2023). Digital 2023 : Mali. Rapport annuel sur l'usage du numérique. Accessible sur : https://datareportal.com
[8]GSMA Intelligence (2023). The Mobile Economy : Sub-Sahara Africa 2023. London : GSMA. Accessible sur : https://www.gsma.com/mobileeconomy/sub-saharan-africa
[9]Philip KOTLER et Kevin Lane KELLER (2016). Marketing Management. Paris : Pearson France, 15e édition, p. 27.
[10]Yves CHIROUZE (2010). Le marketing : études et stratégies. Paris : Ellipses, 3e édition, p. 84.
[11]Efraim TURBAN., Jon C. OUTLAND., David KING., Jae Kyu LEE., Ting-Peng LIANG. et Deborrah C TURBAN. (2018). Electronic Commerce 2018 : A Managerial and Social Networks Perspective. Cham : Springer, p. 43.

communication rassemble les leviers déployés pour informer, attirer et convaincre les prospects ; c'est d'ailleurs ce domaine précis que les réseaux sociaux ont profondément transformé. Enfin, le service client englobe le conseil à l'achat, l'accompagnement post-vente et la résolution des réclamations. Le commerce informel n'est ni marginal ni purement illégal ; il regroupe des activités économiques exercées hors des cadres réglementaires officiels, se caractérisant par l'absence d'immatriculation, de comptabilité certifiée et de contrats de travail en bonne due forme. Loin d'être une zone de non-droit, cette informalité obéit à des dynamiques structurées : elle crée ses propres circuits de distribution, de crédit et de confiance, ancrés dans des solidarités interpersonnelles, communautaires ou ethniques. A Bamako, l'activité commerciale s'appuie ainsi sur ces logiques relationnelles profondes, où la notoriété d'un commerçant se forge au fil du temps par la régularité de son offre, sa fiabilité et le tissage de son réseau.

B- L'articulation des dynamiques commerciales et de l'usage des réseaux sociaux à travers le marketing digital

Le marketing digital sert de passerelle théorique et pratique pour lier l'utilisation des réseaux sociaux à l'objectif final de commercialisation. Le marketing digital au service de la convergence conceptuelle (1) propulse le social commerce, ou l'évolution des réseaux sociaux en plateformes de vente directe (2).

1- Le marketing digital au service de la convergence conceptuelle

Le marketing digital se définit comme l'ensemble des techniques et pratiques marketing déployées sur les canaux numériques afin d'attirer, convertir et fidéliser les clients.[12]« le marketing qui utilise les technologies digitales pour réaliser les objectifs marketing de l'entreprise »[13]. Il ressort de ces définitions deux points clés. D'une part, le marketing digital ne remplace pas le marketing traditionnel, il en réinvente les méthodes. D'autre part, il vise les mêmes buts fondamentaux (attirer, convertir, fidéliser et se faire conn'être), tout en y apportant une valeur ajoutée majeure : la mesure instantanée des résultats, le dialogue permanent avec l'audience, l'ultra-personnalisation et un ciblage chirurgical. Cette convergence théorise sous le concept de Marketing 4.0, qui décrit le passage à un marketing où les interactions numériques et physiques s'interpénètrent de manière indissociable[14].Dans ce modèle, le parcours d'achat abandonne sa trajectoire linéaire classique (sensibilisation, réflexion, achat) pour devenir circulaire et fragmenté en de multiples points de contact. Un client peut désormais repérer un tissu sur Facebook, échanger à son sujet dans un groupe WhatsApp, l'observer chez une amie, puis conclure la transaction par messagerie privée. Pour les commerçants de tissus à Bamako, cette dynamique omnicanale transforme chaque interaction en ligne en une opportunité de vente directe, mais double également les exigences de vigilance : la moindre critique non traitée peut briser le processus de décision d'un acheteur à tout moment. Souligner à cet égard l'importance

[12]Damian RYAN. (2014). Understanding Digital Marketing. Londres : Kogan Page, 3e édition, p. 4.
[13]Jacques LENDREVIE et Julien LEVY (2014). Mercator : Tout le marketing à l'ère numérique. Paris : Dunod, 11e édition, p. 18.
[14]Philip KOTLER, Hermawan KARTAJAYA et Iwan SETIAWAN (2017). Marketing 4.0 : Le passage au numérique. Bruxelles : De Boeck Supérieur, p. 54.

d’une stratégie digitale cohérente qui assure la continuité de l’expérience client à travers tous les canaux.[15]

2- Le social commerce, ou l'évolution des réseaux sociaux en plateformes de vente directe.

Le social commerce représente une évolution majeure du marketing digital, fusionnant la découverte, l'évaluation et l'achat de produits au sein même des réseaux sociaux. Si cette tendance a été officialisée par des outils comme Facebook Marketplace ou Instagram Shopping, elle a d'abord été devancée à Bamako par des dynamiques informelles. Bien avant le déploiement de ces fonctionnalités officielles, les vendeurs de tissus locaux ont improvisé leurs propres méthodes de vente : gestion des commandes en commentaires, négociation des prix en messagerie privée, et règlements via Orange Money ou à la livraison. Cette hybridation témoigne de l'agilité des commerçants du secteur informel, capables de détourner les technologies numériques pour créer leurs propres solutions commerciales. Le marketing digital organise le parcours d'achat en une chaîne de valeur numérique composée de quatre grandes étapes successives :

L'attraction, il s'agit de maximiser la visibilité de l'offre au milieu d'une concurrence saturée. Cette phase repose sur l'impact des visuels, la constance du rythme de publication et la maîtrise des algorithmes des plateformes. L'engagement, l'objectif est de déclencher l'intérêt et les interactions de la cible grâce à des contenus à forte valeur ajoutée, comme la mise en avant des nouveautés, le storytelling des produits ou des sondages interactifs. La conversion, cette phase concrétise l'intérêt par l'acte d'achat. Elle nécessite de lever les doutes des utilisateurs en facilitant l'accès aux informations clés (tarifs, stocks, livraisons) et en instaurant un climat de confiance. La fidélisation, cette dernière étape pérennise la relation client après la vente, dans le but de transformer l'acheteur d'un jour en un client régulier. Le marketing digital se distingue avant tout par sa capacité à réduire les écarts de visibilité entre petits et grands commerçants. Dans le secteur traditionnel, la notoriété dépend directement de l'emplacement géographique et des moyens financiers : un grossiste installé dans un grand local à Dibida bénéficie d'une exposition sans commune mesure avec celle d'une revendeuse à domicile. Cependant, les réseaux sociaux ont bouleversé cette hiérarchie. Aujourd'hui, munie d'un simple smartphone et maîtrisant les codes de Facebook, une commerçante à domicile peut, avec un très faible budget publicitaire, toucher une audience identique, voire plus qualifiée, qu'une boutique physique bien placée. Cette démocratisation commerciale est essentielle dans le contexte bamakois, où les obstacles économiques pour accéder au marché formel demeurent majeurs pour de nombreux entrepreneurs.

[15]Dave CHAFFEY et Fiona ELLIS-CHADWICK (2019). Digital Marketing : Strategy, Implementation and Practice. Harlow : Pearson, 7e édition, p. 23.

II- LES DYNAMIQUES D'INFLUENCE DES PLATEFORMES NUMERIQUES SUR LA CONVERSION COMMERCIALE

Les principes fondamentaux qui gouvernent les mécanismes d'influence et de persuasion dans les comportements humains : la réciprocité, la cohérence, la preuve sociale, l'autorité, la sympathie et la rareté[16]. Ces principes s'appliquent avec une puissance particulière dans l'environnement des réseaux sociaux. L'action des réseaux sociaux sur les tendances d'achat des consommateurs (A) se manifeste aussi à travers la rétention des clients par le biais des plateformes sociales (B).

A- L'action des réseaux sociaux sur les tendances d'achat des consommateurs

L'accélération du parcours d'achat favorise grandement les vendeurs agiles, mais elle pénalise fortement les entreprises dont le manque de réactivité ou de régularité en ligne empêche de saisir ces opportunités immédiates. Le processus d'achat traditionnel mis à l'épreuve de la révolution numérique (1) se redéfinit par des mécanismes du marketing digital pour guider le client de la découverte à la vente (2).

1- Le processus d'achat traditionnel mis à l'épreuve de la révolution numérique

Historiquement, l'analyse des choix de consommation s'est donnée pour mission de théoriser les mécanismes psychologiques et rationnels qui précèdent l'acte d'achat. Un modèle en cinq étapes a été proposé : reconnaissance du besoin, recherche d'information, évaluation des alternatives, décision d'achat et évaluation post-achat.[17]Ce modèle séquentiel, fondé sur une rationalité économique du consommateur, a longtemps servi de cadre dominant dans la littérature marketing. Une dimension psychologique et socioculturelle, soulignant que les décisions d'achat sont profondément influencées par les groupes de référence, les normes sociales et les identités culturelles.[18] Ces deux apports sont particulièrement pertinents pour comprendre l'achat de tissu à Bamako, où le choix d'un modèle ou d'une couleur est rarement purement individuel : il s'inscrit dans un contexte social, familial et cérémoniel qui implique des jugements partagés et des normes esthétiques collectives. L'avènement des réseaux sociaux a radicalement bouleversé le parcours d'achat traditionnel. Le consommateur d'aujourd'hui ne suit plus une démarche de recherche linéaire et consciente. A l'inverse, son fil d'actualité l'immerge continuellement dans un flux de produits, d'avis de clients et de tendances visuelles. Ce flot constant stimule et guide ses envies de manière inconsciente. Par conséquent, la découverte d'un article et le déclenchement du désir d'achat fusionnent instantanément. Par exemple, la publication matinale d'une image de tissu bogolan peut se concrétiser par une vente dès l'après-midi. Le bouche-à-oreille électronique (e-WOM) comme facteur d'influence

[16]Frederick F. REICHHELD et Phil SCHEFTER. (2000). « E-Loyalty : Your Secret Weapon on the Web ». Harvard Business Review, 78(4), pp. 105-113.

[17]James F. ENGEL, Roger D. BLACKWELl et Paul W. MINIARD (2005). Consumer Behavior. Mason : Thomson South-Western, 10e édition, p. 3.

[18]Michael R. SOLOMON (2013). Consumer Behavior : Buying, Having, and Being. Pearson Education, 10e édition, p. 31.

dominant le rôle déterminant du bouche-à-oreille électronique (ou e-WOM : Electronic Word of Mouth) a été mis en lumière comme vecteur d'influence dans les environnements numériques.[19]L'e-WOM désigne toute déclaration positive ou négative faite par un consommateur actuel ou potentiel à propos d'un produit ou d'une entreprise, rendue accessible à une multitude de personnes via internet.[20]Dans le contexte bamakois, l'e-WOM prend des formes spécifiques : une cliente qui partage la photo d'un tissu qu'elle vient d'acquérir avec le nom du vendeur, une amie qui tague son réseau dans les commentaires d'une publication, ou une influenceuse locale qui porte un wax lors d'un événement filmé constituent autant de manifestations d'un e-WOM organique et à haute valeur commerciale. La preuve sociale, qui pousse à imiter autrui face à l'inconnu, trouve un puissant écho dans la visibilité des mentions « j'aime », des partages et des commentaires. Parallèlement, l'autorité d'un vendeur s'établit par la régularité et la pertinence de ses contenus, l'élevant peu à peu au rang d'expert incontournable. Enfin, le sentiment de rareté est stimulé par la mise en avant de stocks restreints ou d'offres à durée limitée.

2- Les mécanismes du marketing digital pour guider le client de la découverte à la vente

Le commerce en ligne fait face à un paradoxe majeur : le « gap de conversion ». Cet écart important sépare les utilisateurs exposés à une offre de ceux qui finalisent leur achat. Sur les réseaux sociaux, une publication peut générer des centaines d'interactions (mentions j'aime, commentaires élogieux, demandes de tarifs) sans concrétiser la moindre vente. Loin de prouver un désintérêt du public, cette situation met en lumière des blocages spécifiques durant le parcours d'achat. Ce processus s'articule autour de quatre étapes clés, l'attraction, l'engagement, la conversion et la fidélisation, où chaque transition nécessite de franchir des obstacles précis.[21]Le principal frein à la conversion en ligne réside dans l'incapacité de l'acheteur à examiner physiquement le produit. Dans le secteur du textile, l'évaluation de la qualité, qu'il s'agisse de l'épaisseur du fil, de la tenue des teintes ou du tombé de l'étoffe, repose traditionnellement sur le toucher plutôt que sur la vue. Pour pallier cette absence de perception sensorielle et dissiper l'hésitation du client, la création d'un climat de confiance est indispensable. Sur Internet, cette réassurance s'appuie sur des indicateurs clés : l'antériorité et la notoriété de la boutique, l'abondance et la pertinence des avis clients (commentaires, photos, recommandations), la clarté des fiches produits (tarifs, compositions, formats, délais d'expédition) ainsi que la disponibilité du service client. Par exemple, un commerçant qui réagit instantanément à une demande de devis avec des précisions rigoureuses rassure immédiatement l'acheteur, facilitant ainsi l'acte d'achat. Sur Internet, le manque d'informations sur les fiches produits freine considérablement les ventes. Lorsqu'une annonce de tissu omet le prix, les dimensions, la matière ou la livraison, chaque oubli crée un doute chez le client. Si la réponse

[19]Thorsten Hennig-Thurau, Kevin P. Gwinner, Gianfranco Walsh et Dwayne D. Gremler *« Electronic word-of-mouth via consumer-opinion platforms ». Journal of Interactive Marketing,* 18(1), pp. 38-52.

[20]Glynn W MANGOLD et David J. FAULDS (2009). « *Social media : The new hybrid élément of the promotion mix ». Business Horizons,* 52(4), pp. 357-365.

[21]Tracy L. Tuten et Michael R. Solomon (2015). Social Media Marketing. Los Angeles : SAGE Publications, 2e édition, p. 12.

n'est pas immédiate, la vente est perdue. Pourtant, prendre quelques secondes de plus pour rédiger une description complète ne coûte rien, mais change tout. Les vendeurs qui adoptent cette rigueur limitent les discussions inutiles et attirent des acheteurs déjà convaincus et prêts à commander, plutôt que de simples curieux.

B- La rétention des clients par le biais des plateformes sociales

La fidélisation client est un enjeu crucial et universel pour toutes les entreprises. Elle est l'ensemble des actions visant à inciter les clients existants à répéter leurs achats et à maintenir une relation commerciale durable.[22]La stratégie de fidélisation client sur les réseaux sociaux (1) passe par des processus réels du public en ligne (2).

1- La stratégie de fidélisation client sur les réseaux sociaux

La fidélité d'un client à un vendeur en ligne repose sur trois piliers interdépendants: la satisfaction « définie comme l'évaluation positive de l'expérience d'achat globale », la confiance « conviction que le vendeur tiendra ses engagements de manière fiable et honnête » et la valeur perçue « sentiment que la relation avec ce vendeur offre un avantage distinctif par rapport aux alternatives disponibles ».[23]La qualité de service perçue (mesurable à travers cinq dimensions : fiabilité, assurance, tangibilité, empathie et réactivité) constitue le déterminant le plus robuste de la fidélité des clients dans les services. Appliquer au commerce de tissus en ligne, ce cadre suggère que la fidélisation passe moins par des offres promotionnelles répétées que par la construction d'une expérience d'achat cohérente, fiable et personnalisée à chaque interaction. A Bamako, WhatsApp est devenu l'outil incontournable pour fidéliser la clientèle, grâce à des fonctionnalités parfaitement adaptées aux attentes locales. D'une part, la messagerie directe offre un espace de discussion privé et personnalisé. D'autre part, les groupes permettent de fédérer une communauté de clients privilégiés en leur réservant des actualités et des offres exclusives. De plus, les listes de diffusion offrent l'avantage d'envoyer des messages groupés tout en donnant à chaque destinataire l'impression de recevoir un message unique, ce qui renforce le sentiment de considération. Enfin, les statuts WhatsApp s'avèrent idéaux pour diffuser des contenus éphémères, comme les nouveaux arrivages ou les ventes flash, générant ainsi un effet d'opportunité et d'urgence. En exploitant de manière méthodique les outils de WhatsApp Business, tels que le catalogue à jour, les réponses automatiques et les groupes VIP, les commerçants réussissent à instaurer une proximité numérique. Cette démarche transpose efficacement, dans l'univers digital, la relation de confiance qui fait le succès du commerce traditionnel.

[23]Anantharanthan PARASURAMAN, Valarie A. ZEITHAML et Leonard L. BERRY (1988). « SERVQUAL : A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality ». Journal of Retailing, 64(1), pp. 12-40.

2- Les processus réels pour fidéliser le public en ligne

En dehors de WhatsApp, le commerce de tissus dispose de leviers numériques puissants pour fidéliser sa clientèle. D'abord, l'ultra-personnalisation permet au vendeur d'anticiper les attentes de ses clientes fidèles en mémorisant leurs goûts (matières, coloris, événements) pour leur proposer en priorité les nouveautés adaptées. Ensuite, le conseil sur-mesure, qu'il s'agisse de suggérer un modèle, de recommander un couturier ou d'expliquer l'entretien du textile, apporte une vraie valeur ajoutée qui va bien au-delà de la vente. De plus, les programmes de récompense (rabais fidélité, exclusivités sur les arrivages ou gratuité de la livraison) incitent financièrement à rester fidèle. Enfin, le traitement irréprochable des litiges s'avère être un excellent outil de rétention : résoudre un problème avec réactivité et bienveillance transforme souvent un client insatisfait en un ambassadeur convaincu. La Customer Lifetime Value (CLV), ou valeur vie client, représente la totalité des gains financiers qu'un acheteur apporte à une entreprise tout au long de leur parcours commun. Cette vision à long terme démontre qu'il est crucial de soigner chaque échange avec un client fidèle, avec la même intensité que lors de son premier achat. Sur les réseaux sociaux, fidéliser ne constitue pas une dépense, mais un investissement hautement rentable. Ses bénéfices se mesurent dans la durée grâce aux achats répétés et au bouche-à-oreille naturel. Ainsi, les professionnels qui adoptent cette approche dans leur stratégie communautaire développent un avantage compétitif solide. À l'inverse, ceux qui se focalisent uniquement sur l'audience et la visibilité s'épuisent dans une quête incessante de nouveaux prospects.

CONCLUSION

L’arrivée des réseaux sociaux dans le commerce traditionnel n'a pas fait disparaître les pratiques actuelles, mais les a rendues plus riches et complexes. Si les marchés physiques de Dibida, du Grand Marché et de Médina-Coura restent les principaux lieux d'échanges, ils se trouvent aujourd'hui prolongés et parfois concurrencés par une activité en ligne. Cette vitrine numérique élargit le rayon d'action géographique des commerçants et transforme leur relation avec les clients. Ce modèle hybride, unique en Afrique de l'Ouest, transforme Bamako en un laboratoire idéal pour étudier l'impact du digital sur la réorganisation du commerce informel en milieu urbain africain. Depuis quelques années, l'usage commercial des réseaux sociaux s'est progressivement ancré dans les pratiques à Bamako. Facebook a initié ce changement avec la multiplication de pages dédiées à la commercialisation, fédérant des milliers d’abonnés. D'ailleurs, le rapport *Digital 2023* indique que le Mali recensait près de 900 000 utilisateurs actifs sur ce réseau, principalement concentrés dans la capitale. Parallèlement, WhatsApp est devenu l'outil de communication commerciale incontournable. Presque tous les vendeurs connectés s'appuient sur des groupes ou des listes de diffusion pour échanger avec leur clientèle régulière. Ce canal est plébiscité pour sa gratuité, sa confidentialité et l'interactivité qu'il offre lors des négociations de tarifs ou du suivi des commandes sur mesure. Enfin, TikTok a récemment conquis de jeunes commerçants. Ces derniers misent sur le format vidéo et les contenus viraux pour valoriser dynamiquement leurs collections et booster leur visibilité naturelle. Pour saisir la dynamique des réseaux sociaux contemporains, il est indispensable de les replacer dans l'histoire d'internet. Les années 1990 ont été marquées par le Web 1.0, un

modèle unidirectionnel où les internautes se contentaient de lire des informations, sans possibilité de publication ni d'interaction. Ce paradigme a totalement basculé au milieu des années 2000 avec le Web 2.0, qui a fait de l'internaute un acteur majeur du cyberespace. Des plateformes emblématiques comme Facebook, YouTube, Twitter et WhatsApp ont concrétisé cette transformation en démocratisant la production, la diffusion et le partage de contenus pour quiconque est connecté. En Afrique subsaharienne, cette transition s'est opérée directement par le biais de la téléphonie mobile, une particularité essentielle qu'il convient d'analyser dans ce travail. La multitude de plateformes disponibles impose d'établir une typologie claire. Quatre grandes familles basées sur leur usage principal. D'abord, les réseaux de partage et d'interaction sociale (Facebook, Instagram) servent à publier des contenus multimédias et à fédérer une communauté. Ensuite, les messageries instantanées (WhatsApp, Messenger, Telegram) se concentrent sur les échanges directs et les discussions de groupe. De leur côté, les plateformes de vidéos courtes (TikTok, YouTube Shorts) misent tout sur la créativité visuelle et la viralité. Enfin, les espaces de commerce social (Facebook Marketplace, Instagram Shopping) intègrent des outils de vente directe. A Bamako, ces usages s'imbriquent fréquemment : un commerçant va par exemple combiner Facebook pour sa vitrine, WhatsApp pour conclure ses ventes et TikTok pour booster sa notoriété, déployant ainsi une véritable stratégie multicanale au quotidien.

LA SPECIFICITE DU SYSTEME NORMATIF DE REGULATION DU SECTEUR BANCAIRE ET FINANCIER

Par

GUINDO Harouna Boucary[*]
Docteur en droit public, enseignant vacataire de l'Université Kurukanfuga de Bamako.

Et

Abdoul Karim ZALLA
Clerc Commissaire de Justice Assermenté (Bamako-Mali).

Résumé

Il convient de retenir que la promotion de modes de régulation privés tels que l'autorégulation et la corégulation est inévitable et nécessaire pour faire face à l'internationalisation du droit et au renforcement du dispositif de sanctions des autorités de régulation bancaires et financières. Pour autant, il importe que les enjeux liés à la mise en place d'une régulation informelle évoluent pour tenir compte davantage des intérêts de l'ensemble des parties prenantes et non seulement de la loi du marché. Il faut rappeler que les pouvoirs publics imposent aujourd'hui aux établissements bancaires et financiers la défense d'intérêts publics telle que la lutte contre le crime financier qui relève à l'origine de buts poursuivis par les autorités publiques.

Mots-clés : Secteur bancaire, la compliance, établissements bancaires et financiers, modernisation, secteur bancaire et financier etc.

Abstract

It should be remembered that the promotion of private modes of regulation such as self regulation and co-regulation is inevitable and necessary to cope wthih the internationalization of the law and the strengthening of the sanction system of the banking and financial regulatory authorities. However, it is important that the issues linked to the establishment of informal regulation evolve to take greater account of the interests of all stakeholders and not only the law of the market. It must be remembered that public authorities today impose on banking and financial establishment the defense of public interests such as the fight against financial crime which is originally part of the goals pursued by public authorities.

Keywords : Banking sector, complaint, banking and financial establishment, modernization, banking and financial sector.

INTRODUCTION

La notion juridique de régulation[1] fait souvent l'objet de confusion selon qu'elle est définie au regard du droit français ou comprise dans le sens anglo-saxon du terme. En effet, la

[*] Mode de citation : GUINDO Harouna Boucary, Abdoul Karim ZALLA, « La spécificitée du système normatif de régulation du secteur bancaire et financier », Revue RRC, n° 073 / Septembre 2026, p.325-340.
[1]Agathe BONNIGAL, « Compliance et soft law en matière bancaire et financière » p.3.

traduction française du terme anglo-saxon « régulation » désigne dans un sens étroit la « réglementation », telle qu'elle résulte des lois et textes de droit contraignant. À la différence, le concept de « régulation » au sens du droit bancaire et financier français que nous retiendrons dans le cadre de cette étude, se présente dans une acception beaucoup plus large et inclut toutes les normes de droit, qu'elles soient contraignantes ou non-contraignantes[2]. Elle doit être comprise de façon étendue désignant aussi bien la réglementation étatique que la supervision des institutions financières. Dans cette configuration, la régulation a précisément pour objectif premier et immédiat de rendre les marchés bancaires et financiers les plus efficients, sous le couvert évocateur de transparence, d'égalité, d'intégrité et de sécurité des transactions[3]. La particularité du droit de la régulation bancaire et financière réside alors dans son contenu, et dans le rôle déterminant joué par les autorités de supervision dans l'élaboration et le contrôle de ce corpus normatif. A titre d'illustration, il existe une multitude d'acteurs publics – énumérés limitativement ci-dessous – qui créent et utilisent le soft law pour permettre la convergence des pratiques de régulation du secteur bancaire et financier. Ainsi, en France, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) adossée à la Banque de France qui est le superviseur national banque/assurance[4], a publié presque concomitamment à l'Autorité des marchés financiers (AMF)[5], la liste des instruments juridiques non-contraignants[6] qu'elles émettent afin d'encadrer l'exercice de leur activité et/ou de clarifier le sens et la portée de certaines dispositions législatives et réglementaires. Au niveau européen, l'Eurosystème[7], composé de la Banque centrale européenne (BCE)[8] et

[2] Frison-ROCHE (M-A.), « Le Droit de la régulation », D., Chron., 2001, p.610 : « le droit de la régulation constitue une branche du droit regroupant l'ensemble des règles affectées à la régulation de secteurs qui ne peuvent engendrer leurs équilibres par eux-mêmes, comme le droit de la régulation financière […]. C'est alors le droit qui prend en charge la construction, la surveillance et le maintien de force de ces grands équilibres. » ; FRISON-ROCHE (M-A.), « Définition du droit de la régulation économique », D., Chron., 2004, p.126 : « la régulation est synonyme d'équilibre entre les pouvoirs et de reconstruction des rapports de force. Le droit peut tout entier jouer ce rôle dans son rapport avec l'économie mais, si l'on recherche une définition à l'intérieur même du système juridique, elle visera l'appareillage juridique qui construit des secteurs économiques sur un équilibre entre la concurrence et d'autres impératifs hétérogènes. » ; TIMSIT (G.), « La régulation. La notion et le phénomène », Revue française d'administration publique, 2004-1, n°109, p. 5-11.

[3] In fine thèse Agathe BONNIGAL, p. 4.

[4]Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) « Les missions nationales et européennes de l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution », Juin 2017, en ligne : : « Créée le 9 mars 2010 en application de l'ordonnance du 21 janvier 2010, l'ACP (devenue l'ACPR en 2013) est issue de la fusion des autorités de contrôle des secteurs de la banque et de l'assurance et des autorités d'agrément. La création de cette autorité aux compétences élargies constitue une réponse aux nouveaux enjeux apparus lors de la crise financière de 2008. Elle contribue à la stabilité financière et à la protection des clientèles dans un cadre européen intégré. ». In fine thèse Agathe BONNIGAL, p. 4.

[5]Autorité des marchés financiers (AMF) « Missions & Compétences », 21 juin 2017, en ligne : : « Crée par le législateur en 2003, en application de la loi n°2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière, l'AMF édicte les règles s'appliquant aux acteurs et produits de la place financière française et veille au bon fonctionnement des marchés financiers. Elle réglemente, autorise, surveille, contrôle et, lorsque c'est nécessaire, enquête et sanctionne. Elle veille également à la bonne information des investisseurs et les accompagne, en cas de besoin, grâce à son dispositif de médiation. »

[6]Autorité des marchés financiers (AMF), Principes d'organisation et de publication de la doctrine de l'Autorité des marchés financiers, Autorité des Marchés Financiers, 17 juill. 2014, en ligne : ; ACPR, Politique de transparence de l'Autorité de contrôle prudentiel, Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, Juill. 2011, modifiée en Juin 2017, en ligne.

[7] Eurosystème, « Les missions de l'Eurosystème », 2019.

[8]Banque centrale européenne (BCE), « La mission de la BCE », 2019, en ligne : : « La
est chargée de la surveillance prudentielle des établissements de crédit établis dans la zone euro et les États membres participants n'appartenant pas à la zone euro, au sein du mécanisme de surveillance unique, qui

des banques centrales nationales, concourt lui-aussi à l'émission de recommandations et avis qui n'ont pas de portée obligatoire pour renforcer la stabilité des prix et l'intégration financière européenne[9]. Tout comme les Autorités européennes de surveillance (AES)[10] créées en novembre 2010 et dépourvues de pouvoir réglementaire, qui participent à la production de lignes directrices, orientations dans le cadre de la supervision micro-prudentielle qu'elles exercent. À l'échelon international, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB)[11] créé en 1974, réunissant les superviseurs de 28 pays ou juridictions, est également un acteur incontournable de l'élaboration du soft law. Il travaille à améliorer l'efficacité du contrôle prudentiel et la coopération entre les régulateurs par l'émission de normes, recommandations et bonnes pratiques[12].

Du côté de la sphère privée, on observe le même phénomène. De toutes parts, se multiplient les instruments juridiques non-contraignants[13]. Les associations professionnelles du secteur bancaire et financier n'hésitent plus à se servir de différents supports juridiques pour créer leurs sources privées. La Fédération bancaire française (FBF) élabore depuis plusieurs années des normes et bons usages professionnels qu'elle applique à la profession bancaire[14]. Dans le même sens, les professionnels régulés – volontairement restreints dans cette étude aux seuls établissements de crédit et entreprises d'investissements – accordent une place grandissante à d'autres formes de régulation[15] par le biais de l'« autorégulation » et de la « corégulation ». Ces mécanismes de régulation qui découlent tout droit d'une culture utilitariste anglo-saxonne s'inscrivent dans une logique de dépassement du droit et se traduisent par le recours à de nombreux instruments de soft law. Si l'autorégulation se résume à la capacité d'un système à se réguler lui-même, la corégulation se conçoit à l'inverse à l'aune des pouvoirs publics, l'action de régulation étant partagée entre les acteurs publics et privés du secteur. Sous l'impulsion des pratiques anglo-saxonnes, les entreprises se réfèrent à d'autres systèmes de valeurs que ceux institués par le législateur. Les programmes de conformité, codes de conduite, chartes éthiques et autres standards de marchés se multiplient pour faire face à de nouveaux risques liés aux pratiques opérationnelles. A cet égard, le développement du soft law dans la sphère privée est à l'origine de la compliance.

Nous envisagerons dans un premier le contexte général dans lequel les mécanismes d'autorégulation et de corégulation trouvent leur fondement, afin de comprendre la survenance au fil du temps de modes de régulation privés. Puis, nous analyserons plus précisément le modèle français de la conformité, à travers l'esquisse de sa perception et de son organisation par les acteurs du secteur dans la gestion du risque de non-conformité. Une réflexion sera ensuite menée pour déterminer si les récentes initiatives de conformité sont à

---

comprend également les autorités compétentes nationales. Elle contribue ainsi à la sauvegarde et à la solidité du système bancaire et à la stabilité du système financier, au sein de l'Union européenne et de chaque État membre participant. »

[9] Agathe BONNIGAL « Compliance et soft law en matière bancaire et financière », p.4.

[10] Thèse Agathe BONNIGAL « Compliance et soft law en matière bancaire et financière », p.5.

[11] Ibid

[12] Art. 12, CBCB, Charte du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Janv. 2013.

[13] Agathe BONNIGAL « Compliance et soft law en matière bancaire et financière », p.7.

[14]Fédération Bancaire Française (FBF), Normes et préconisations professionnelles, 1er juill. 2015.

[15] In fine thèse Agathe BONNIGAL, p.10.

l'origine d'avantages concurrentiels durables, et si elles constituent à cet effet, une stratégie intéressante pour accroître les résultats des établissements bancaires et financiers en les rendant plus performants. Dans un second, un autre aspect de la compliance sera étudié dans le cadre juridiquement défini de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT). Les prérogatives confiées aux banques dans la défense de ces intérêts nationaux feront l'objet de plusieurs développements, ainsi que leur retranscription en pratique au sein de la fonction de conformité. Le quotidien d'un département de lutte contre le crime financier sera évoqué, tout comme les multiples actions déployées par les équipes de conformité pour pallier l'impuissance des pouvoirs publics face à la mondialisation du crime financier.

Le quotidien d'un département de lutte contre le crime financier sera évoqué, tout comme les multiples actions déployées par les équipes de conformité pour pallier l'impuissance des pouvoirs publics face à la mondialisation du crime financier (I) La compliance, dispositif de modernisation du secteur bancaire et financier et la compliance, dispositif de lutte contre le crime financier à la disposition des établissements bancaires et financiers en (II).

I. LA COMPLIANCE, DISPOSITIF DE MODERNISATION DU SECTEUR BANCAIRE ET FINANCIER

Le secteur bancaire et financier constitue un formidable observatoire pour scruter l'émergence de « nouveaux » modes de régulation qui viennent compléter le cadre réglementaire et législatif classique (A) et nous tenterons d'expliquer en quoi consiste ce qu'on appelle aujourd'hui la « compliance à la française » et illustrerons l'intérêt de recourir à ces initiatives de conformité dans une logique promotionnelle de l'entreprise (B).

A. Les modes de régulation complémentaires du cadre législatif classique

L'autorégulation et la corégulation peuvent constituer des voies de recours à même de surmonter les exigences réglementaires strictes et les nouveaux défis auxquels les acteurs du secteur bancaire et financier sont confrontés. En proposant des options complémentaires de la régulation classique, ces « nouveaux » modes de régulation s'imposent dans un environnement réglementaire complexe (1) et trouvent leur légitimité (2) au sein du paysage bancaire et financier européen. Cela implique au demeurant une étroite coopération entre les secteurs publics et privés dans l'intérêt d'une régulation pragmatique voire innovante.

1. Le recours à l'autorégulation et à la corégulation face à la complexité de l'environnement réglementaire

Le recours aux mécanismes d'autorégulation et de corégulation du secteur bancaire et financier trouve en premier lieu un large écho dans les pays de tradition libérale où les autorités publiques n'hésitent pas à encourager ces initiatives. Ainsi, dès le XIXème siècle, pour pallier l'absence de législation bancaire au plan fédéral, une régulation bancaire « paraétatique » a été mise en place en Suisse, matérialisée par « le recours à des gentlemen's

agreement plutôt qu'à des lois[16] ». Cet espace paraétatique largement étudié par certains auteurs – qui emploient la qualification de « soft law para-législatif » pour désigner le fait d'acteurs privés divers[17] – se traduit effectivement au début du XIXème siècle par des engagements sur l'honneur et des textes dits « moralisateurs » destinés le plus souvent à la protection des intérêts des actionnaires[18]. Ces systèmes de persuasion morale vont alors rapidement prendre la forme d'accords informels, soutenus par le gouvernement et contractés par la banque nationale et les principaux établissements de la place pour l'imposition, par exemple d'un embargo ou l'encouragement de certaines formes d'emprunts[19]. À titre d'illustration, les banques de crédit suisses se sont engagées aux termes du gentlemen's agreement de 1927 à consulter « la Banque nationale et par son intermédiaire les autorités fédérales compétentes, avant de mettre en souscription tout emprunt étranger »[20]. L'objectif était d'éviter toute répercussion sur le change et le marché de l'argent On peut observer que ces pratiques se réinventent différemment de nos jours, par l'utilisation croissante des mécanismes d'autorégulation et de corégulation dans plusieurs champs de l'action administrative.

L'impulsion est donnée par la culture utilitariste anglosaxonne qui rompt avec le modèle dominant de gouvernement par le droit[21]. Par l'expérimentation de ces « nouveaux » procédés, les autorités administratives et les acteurs privés du secteur proposent une solution de rechange axée sur l'utilité et l'efficacité[22]. Cette normativité dite « alternative » est le résultat d'une analyse critique sur la manière actuelle de légiférer, vers un retour aux fondamentaux. À travers la recherche des objectifs d'efficience voire de performance, ces initiatives viennent combler de nouveaux besoins dans la gestion des organisations[23]. Sur ce fondement, les associations et organisations professionnelles jouent un rôle primordial dans la promotion de ces modes de régulation, en ce qu'elles participent au renforcement du dialogue entre les autorités de régulation du secteur et les professionnels régulés. Elles invitent la profession bancaire et financière à s'exprimer d'une seule voix et favorisent la cohésion dans la mise en place et le maintien d'accords et d'engagements informels.

La régulation informelle par le biais de l'autorégulation et de la corégulation s'inscrit indéniablement dans une logique de dépassement du droit. Pour autant, ces mécanismes ne peuvent être dissociés d'une dimension morale qu'il y a lieu de confronter avec la loi du marché. Pour bien comprendre les tenants et les aboutissants de ces modes de régulation, il convient au préalable de circonscrire ces deux notions. Si au demeurant ces procédés sont assimilés l'un à l'autre par principe – en ce que la corégulation participe de l'autorégulation[24]

---

[16] In fine In fine thèse Agathe BONNIGAL p.179. SANCEY (Y.), Quand les banquiers font la loi. Aux sources de l'autorégulation bancaire en Suisse et en Angleterre, de 1914 aux années 1950, Antipodes, 2015, p.120.
[17] v. supra n°112.
[18]In fine thèse Agathe BONNIGAL p.201. BREDART, « Codes et lois de gouvernance : diversité et "Compliance" », La Revue des Sciences de Gestion, n°263-264, Sept. 2013, p.67.
[19]Agathe BONNIGAL , op. cit., p.280.
[20]Agathe BONNIGAL , MOCKLE (D.), « Gouverner sans le droit ? Mutation des normes et nouveaux modes de régulation », Les Cahiers de droit, n°2, vol. 43, Juin 2002, p.143.
[21] Ibid., p.229.
[22] Harnay MARCIANO , Posner. L'analyse économique du droit, Michalon, 2003, p.97.
[23]Agathe BONNIGAL , op. cit.
[24]Agathe BONNIGAL , op. cit.

– ils revêtent cependant des réalités différentes. En effet, l'autorégulation est un concept connu de la plupart des juristes, qui se résume à la capacité d'un système bancaire à se réguler lui-même. Il en découle que l'autorégulation se construit « à l'initiative de ceux à qui elle est destinée et en marge de la loi »[25]. Ce mécanisme se traduit par l'utilisation de nombreux instruments non-contraignants qui répondent dans la réalité des pratiques aux préoccupations des acteurs du secteur. Le déploiement de normes de droit souple par les établissements bancaires et financiers illustre parfaitement le phénomène de l'autorégulation dans le lien étroit qu'occupe la compliance avec la régulation[26].

2. La légitimité européenne des mécanismes d'autorégulation et de corégulation du secteur bancaire et financier

Le cadre européen est un lieu de production important de normes en tout genre, dont les trois quarts résultent d'initiatives de marché et ne relèvent pas d'un règlement ou d'une directive[27]. En effet, les principes politiques de la construction européenne que constituent la recherche du dialogue social et du consensus entre les États membres font écho au processus de normalisation. Ce dernier participe à un mouvement dit de « re-regulation » et représente une alternative à la législation contraignante, trouvant sa légitimité dans la consultation des parties prenantes, l'échange et la prise en compte d'intérêts divergents. En ce sens, le choix de recourir à la normalisation résulte des difficultés rencontrées par les institutions européennes d'obtenir des accords entre les États membres et d'instaurer des mesures contraignantes. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne a cherché à promouvoir d'autres modes de régulation dans le cadre plus global de réflexions sur de nouvelles dynamiques démocratiques au sein de l'Union[28]. Plus précisément, la Commission européenne a lancé en 2001 deux initiatives importantes, en publiant un livre vert intitulé « Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises »[29], et un livre blanc sur la gouvernance européenne[30]. Ces réformes tendent toutes deux à impliquer davantage la société civile dans la mise en œuvre des politiques européennes. En encourageant le déploiement de pratiques innovantes pour améliorer la réglementation en matière de gouvernance et de responsabilité sociale des entreprises au niveau européen, la Commission européenne donne une légitimité supplémentaire aux initiatives d'autorégulation et de corégulation. Cet encadrement ouvre la voie à d'autres instruments juridiques pour accompagner l'activité réglementaire classique. La voie moins contraignante est à envisager au même titre que la voie législative pour faire progresser le débat sur ces thématiques.

[25] DIEUX (X.), « Réflexions sur l'autorégulation en droit des sociétés et en droit financier », in Droit, morale et marché, (dir.) DIEUX (X.), Bruylant, 2013, p.39
[26] Ibid, p.32.
[27] BORRAZ LASCOUMES , « Les normes, instruments dépolitisés de l'action publique », in Gouverner par les instruments, (dir.) , LE GALES (P.), Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2004, p.144
[28] MAJONE Geral, La Communauté européenne. Un État régulateur, Montchrestien, 1996, p.21.
[29] BORRAZ Lascoume, op. cit., p.145.
[30] Comm. (UE), Livre vert : Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises, Commission Européenne, op.cit.

L'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer »[31] de 2003, modifié en 2016 et liant la Commission, le Conseil et le Parlement européens, marque un pas important dans la définition et la structuration des pratiques d'autorégulation et de corégulation au sein de l'Union européenne. En effet, cet accord précise pour la première fois les modalités de reconnaissance de ces instruments et clarifie la place qu'ils occupent à côté des outils traditionnels de régulation européenne : « Les trois institutions rappellent que l'Union a l'obligation de ne légiférer que si et dans la mesure où cela est nécessaire, conformément à l'article 5 du traité sur l'Union européenne concernant les principes de subsidiarité et de proportionnalité[32]». L'objectif de simplification et de réduction de la charge réglementaire est clairement annoncé avec la volonté de privilégier une réglementation « de haute qualité […], concentrée sur les domaines où sa valeur ajoutée est la plus importante »[33]. Pour autant, le Comité économique et social européen (CESE), qui se présente comme la voix de la société civile en Europe[34], regrette que cet accord n'ait pas donné lieu à « une quelconque obligation juridique envers les tiers », ni à une réflexion plus poussée sur la nature juridique et les conditions de validité des instruments d'autorégulation et de corégulation au niveau européen[35]. Dans ce sens, le Parlement européen reste lui aussi très prudent concernant l'initiative « Mieux légiférer » et met en garde, dans une Résolution du 9 septembre 2010, contre l'abandon de la procédure législative qui pourrait « nuire à la sécurité juridique ou à la lisibilité de la législation en vigueur[36] ».

De plus, le succès des mécanismes d'autorégulation et de corégulation tient à leur accessibilité et à leur représentativité en ce qu'ils doivent prendre en compte, de la manière la plus équilibrée possible, les divergences d'intérêts et de points de vue. Plus précisément, l'information véhiculée autour de ces procédés est primordiale car elle implique le plus souvent une application volontaire de la norme[37]. En effet, la transparence au cœur de ces mécanismes ne peut se manifester que par le relais de l'information à laquelle les associations et groupements professionnels du secteur bancaire et financier participent pleinement.

---

[31] Parl. (UE), Cons. (UE), Comm. (UE), Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne « Mieux légiférer », Parlement Européen, Conseil Européen et Commission Européenne, 13 avr. 2016, JOUE L123/1, 12 mai 2016, se substitue à l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » du 16 déc. 2003, en ligne :

[32] Considérant (3) de l'Accord interinstitutionnel, 13 avr. 2016.

[33] Ibid., considérant (2).

[34]Comité économique et social européen (CESE), « Découvrez ce que le CESE fait pour vous », 2015, en ligne : : Le CESE est un organe consultatif qui offre aux représentants des milieux socioprofessionnels et d'autres organisations en Europe une plateforme officielle où ils peuvent exprimer leurs points de vue sur les questions européennes.

[35]Comité économique et social européen (CESE), Avis du Comité économique et social européen sur le thème « Autorégulation et corégulation dans le cadre législatif de l'Union européenne », Comité économique et social européen, 22 avr. 2015, JOUE 2015/C291/05, 4 sept. 2015, en ligne : .

[36] Parl. (UE), Résolution sur « Mieux légiférer » – 15e rapport annuel de la Commission conformément à l'article 9 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, Parlement Européen, 9 sept. 2010, JOUE C308 E/66, 20 oct. 2011, en ligne : .

[37] BORRAZ Lascoume, « Les normes, instruments dépolitisés de l'action publique », op. cit., p.128

B. L'invention de la « compliance à la française »

L'invention de la « compliance à la française » est le fruit d'une révolution culturelle menée pendant plusieurs années par les établissements bancaires et financiers français qui se sont organisés pour réduire et limiter fortement leur exposition au risque de non-conformité (1). À cet effet, on peut se demander si l'éclosion de la compliance au cœur des établissements bancaires et financiers français constitue un véritable moteur de performance ou bien s'il s'agit de simples programmes cosmétiques pour éviter tout risque de sanction (2).

1. Une révolution culturelle

La compliance a eu du mal à s'imposer en France, ses fondements anglo-saxons étant parfois trop éloignés de notre culture française. Plusieurs exemples peuvent être soulevés dans ce sens, à l'image du système d'alerte professionnelle ou « whistleblowing »[38], mis en place aux États-Unis et difficilement transposés en droit français[39]. À ce titre, le « whistleblowing » tel que conçu par le droit américain, encourage les salariés de sociétés cotées aux États-Unis (et donc les entreprises françaises implantées aux États-Unis et les filiales/succursales de sociétés américaines cotées implantées en France), à dénoncer des pratiques illicites portées à leur connaissance[40]. Cette pratique, renforcée par la section 922 du Dodd-Franck Act[41], impose d'établir une procédure d'alerte à la disposition des employés pour qu'ils signalent de manière anonyme aux autorités américaines tout soupçon relatif aux seuls comptes de l'entreprise. Toutefois, ce système de promotion de la délation se heurte depuis plusieurs années au système français de protection des données personnelles[42] porté par la CNIL qui précise que le traitement automatisé de données personnelles mis en œuvre dans le cadre du « whistleblowing » doit être soumis à autorisation, pour s'assurer que l'entreprise n'encourage pas le traitement anonyme des alertes1120. Cet accord préalable de la CNIL visant à limiter le risque de dénonciation calomnieuse.

---

[38] Ces systèmes d'alerte professionnelle ou « whistleblowing » résultent de la loi américaine SarbanesOxley dite « la SOX » du nom de ses promoteurs : le sénateur Paul Sarbanes et le député Mike Oxley. Cette loi a été promulguée le 31 juillet 2002, suite aux scandales financiers d'Enron et de Worldcom, imposant de nouvelles règles sur la comptabilité et la transparence financière. CHARREIRE-PETIT (S.), SURPLY (J.), « Du whistleblowing à l'américaine à l'alerte éthique à la française : enjeux et perspectives pour le gouvernement d'entreprise », Management, n°2, vol.11, 2008, p.113 ; DECKERT (K.), SWEENEY (M.), « Alerte professionnelle », RIDC, n°2, vol. 66, 2014, p.495.

[39] 6 Le système d'alerte professionnelle a été intégré en droit français par l'ordonnance n°2014-158 du 20 févr. 2014 de transposition de la directive « CRD IV », portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière. Plus récemment, l'article 17 II 2° de la loi dite « Sapin II » du 9 déc. 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique vient renforcer la mise en œuvre du dispositif d'alerte interne « destiné à permettre le receuil des signalements émanant d'employés et relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite de la société. ».

[40] In fin thèse Agathe BONNIGAL DELVOIE A., « Le whistleblowing de la SOX (ou quand la dénonciation s'infiltre dans le monde de l'entreprise) », Gaz. Pal. n°110, 20 avr. 2006, p.17.

[41] La section 922 du Dodd-Frank Act adoptée le 27 mai 2011 vient récompenser les lanceurs d'alertes ou « whistleblowers » en leur promettant un pourcentage des sanctions financières prononcées à l'encontre des établissements fautifs qu'ils auront permis de débusquer

[42] FORGERON (J.-F.), FIEVEE (A.), « Le "whistleblowing" : l'institutionnalisation encadrée de la dénonciation dans l'entreprise », Gaz. Pal. n°201, 20 juill. 2006, p.8 ; TORRES (C.), « La CNIL réoriente sa position sur le whistleblowing », Gaz. Pal. n°22, 22 janv. 2011, p.18.

Malgré les réticences de la CNIL au déploiement en France du « whistleblowing », le dispositif d'alerte professionnelle a fait son entrée dans le droit français, plus précisément en matière bancaire et financière, où la grande nouveauté réside dans l'introduction de ce système dans le Code monétaire et financier. La loi « Sapin II » introduit l'obligation pour les entreprises de plus de cinq cent salariés et ayant un chiffre d'affaires supérieur à 500 millions d'euros de se doter de programmes de prévention et de détection de la corruption[43]. Au titre de ce programme de conformité, la loi « Sapin II » impose aux professionnels concernés de mettre en place un dispositif d'alerte interne destiné à recueillir « des signalements émanant d'employés et relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite de la société »[44]. Il en résulte que les établissements de crédit et entreprises d'investissement ont désormais l'obligation d'instaurer des procédures permettant le signalement par le personnel de tout manquement ou infraction par le biais d'un dispositif spécifique, indépendant et autonome[45]. La loi « Sapin II » apporte également des bouleversements en droit français des sociétés avec la consécration du statut du protecteur d'alerte qui vise les salariés des sociétés concernées.

2. La compliance, un moteur de performance

Face à l'investissement considérable que peut représenter la mise en place d'un programme de conformité, on peut se demander comment transformer en atout ce qui apparaît être une contrainte à la charge des banques. En effet, la compliance se conçoit difficilement comme un moteur de performance au regard des dépenses significatives qu'elle implique[46]. Pour autant, plusieurs études menées sur le sujet révèlent qu'en pratique, l'instauration sur le long terme de programme de conformité peut aboutir à une amélioration de la performance de l'établissement. Sur ce point, la performance d'une entreprise est un concept complexe et difficile à définir qu'il convient d'envisager au préalable. À ce titre, la notion de « performance » employée ici impose que l'on s'arrête sur une définition économique du terme rejoignant les concepts d'efficacité et d'efficience. Ainsi, on retiendra que la performance d'une entreprise se conçoit au regard du « niveau de réalisation des résultats par rapport aux efforts engagés et aux ressources consommées[47]». Au regard de cette définition, on peut imaginer que l'établissement bancaire et financier qui atteint les objectifs stratégiques et de conformité qu'il s'est fixé, sans surcoût important ni sanction positive du marché ou des autorités de régulation, peut être qualifié de performant.

L'enquête menée en avril 2016 par le cabinet d'audit PricewaterhouseCoopers (PwC) sur la base d'entretiens réalisés auprès de compliance officers des principales grandes banques

[43]Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Document d'orientation adopté par la Commission pour la mise en œuvre de dispositifs d'alerte professionnelle conformes à la loi du 6 janvier 1978 modifiée en août 2004, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, Commission nationale de l'informatique et des libertés, 10 nov. 2005, en ligne : : Sur ce fondement, « La CNIL a refusé en mai 2005 d'autoriser deux systèmes spécifiques de "lignes éthiques" relevant de cette démarche d'alerte professionnelle. ».
[44] Art. 17 I de la loi n°2016-1691 dite « Sapin II », JO n°0287, 10 déc. 2016.
[45] Ibid., Art. 17 II 2)
[46] v. infra n°657.
[47] La performance de l'entreprise : un concept complexe aux multiples dimensions », Projectics/Proyéctica/Projectique, n°2, vol. 17, 2017, p.93

de la place européenne[48], permet de faire un premier état des lieux de l'efficacité et du potentiel des modèles de conformité déployés. Il en ressort que l'efficacité des programmes de conformité peut être évaluée au regard de divers indicateurs de mesure de la performance, critères et seuils définis afin d'identifier les incidents importants et les principales insuffisances en matière de risques de non-conformité. À cet effet, les résultats des audits internes diligentés sur les programmes de conformité sont très révélateurs d'une bonne organisation de la direction de la conformité face à l'augmentation croissante du périmètre et des domaines d'expertise couverts par la fonction[49]. Dans le même sens, les conclusions des visites menées sur place par les autorités de régulations constituent le baromètre de l'efficacité du modèle de conformité, soulignant l'importance d'une véritable coopération entre les régulateurs et les professionnels régulés[50]. De plus, d'autres signaux forts et données chiffrées peuvent être pris en compte pour évaluer la performance du modèle de conformité telle que le nombre de réclamations-Comme le souligne très justement l'étude intitulée « De la conformité réglementaire à la performance : pour une approche multidimensionnelle du risque juridique »[51], le respect de la loi et de la réglementation dans l'entreprise n'est pas nécessairement synonyme de surperformance. En effet, la faculté d'un établissement bancaire à se conformer aux exigences réglementaires et législatives qui lui sont applicables ne doit pas relever de l'exception mais constituer un prérequis indispensable à la poursuite d'une activité durable, surtout lorsque celleci est placée sous la tutelle d'une autorité de régulation. Toutefois, les dérives de la surrèglementation ont d'ores et déjà été observées au cours des dernières années, à travers le recours exponentiel par les établissements bancaires français à des cabinets extérieurs de conseil pour faciliter la transposition de nouveautés réglementaires et législatives[52].

Contre toute attente, et pour de nombreux établissements, l'externalisation devient la solution pour une mise en conformité rapide des établissements bancaires face à la pression législative et réglementaire. Dans ce sens, on peut constater que la part de la complaisance au sein des coûts opérationnels de la banque ne fait qu'augmenter au fil des ans, face à l'accumulation croissante des textes de lois et réglementations impactant l'activité. Vu sous cet angle, la mise en place d'un programme de conformité s'apparente davantage à une source de coût exponentiel qu'à un moteur de performance, dans le sens où l'établissement bancaire et financier engage des frais importants pour satisfaire ses objectifs de conformité.

[48] PwC, The next big leap: Forging a more effective and influential compliance function, Banking Compliance Survey, Avr. 2016, en ligne : .
[49] Ibid., p.10.
[50] Ibid. : Dans ce contexte, plus de 80 % des compliance officers auditionnés se persuadent que l'interaction qu'ils ont avec les régulateurs s'intensifiera au cours des deux prochaines années.
[51] ROQUILLY COLLARD, « De la conformité réglementaire à la performance : pour une approche multidimensionnelle du risque juridique », CDE, n°6, Déc. 2009, p.19.
[52] Sarrat TRAMEZAIGUES (G.), « La réglementation bancaire : une logique imparfaite entre Conformité et Éthique », Conférence organisée par l'Executive Master Finance d'entreprise et de marché sur le thème « La conformité a-t-elle rendu la finance plus éthique? », IEP de Paris, Sept. 2015.

II. LA COMPLAISANCE, DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LE CRIME FINANCIER A LA DISPOSITION DES ETABLISSEMENTS BANCAIRES ET FINANCIERS

Nous analyserons dans un premier temps le cadre juridique de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) dans lequel la fonction de conformité dite « anti-blanchiment » a fait son apparition (A) et dans un second temps, nous nous intéresserons au quotidien d'un département complaisance de lutte contre le crime financier (B).

A. L'introduction de la compliance anti-blanchiment

Le cadre juridique de la LCB-FT nécessite d'être étudié en profondeur pour comprendre l'introduction de la compliance dite « anti-blanchiment » au sein des établissements bancaires et financiers français (1). Il convient donc d'analyser ce changement de positionnement des acteurs privés du secteur dans la coordination française de la LCB-FT, pour appréhender au mieux la compliance anti-blanchiment (2)

1. Le cadre juridique de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)

Le délit de blanchiment a été introduit en droit français pour la première fois avec la loi du 31 décembre 1987 relative à la lutte contre le trafic de stupéfiants[53]. Cette disposition avait pour objectif d'incriminer « le seul blanchiment de l'argent provenant d'une infraction à la législation sur les stupéfiants »[54], puis a été complétée par la suite par les lois du 12 juillet 1990[55] et du 13 mai 1996[56], étendant le délit général de blanchiment de capitaux au produit d'un crime ou d'un délit ayant procuré à son auteur un profit direct ou indirect. À présent, l'infraction générale[57] de blanchiment est consacrée à l'article 324-1 du Code pénal qui énumère non pas une mais deux définitions du blanchiment et réprime ce délit d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 375.000 euros d'amende. En effet, l'alinéa 2 de l'article 324- 1 du Code pénal[58] donne une première définition reprenant les trois étapes dites « traditionnelles » de décomposition d'une opération de blanchiment que sont le placement, l'empilage et l'intégration. Le placement physique ou virtuel consiste à introduire dans un premier temps des espèces collectées lors d'activités criminelles dans le circuit économique et

[53] Loi n°87-1157, 31 déc. 1987, relative à la lutte contre le trafic de stupéfiants et modifiant certaines dispositions du code pénal, JO, 5 janv. 1988, p.159

[54] Herail RAMAEL (P.), Blanchiment d'argent et crime organisé. La dimension juridique, PUF, 1996, p.29.

[55] v. supra n°304

[56] Loi n°96-392, 13 mai 1996, relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic des stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime, JO n°112, 14 mai 1996, p.7208.

[57] À distinguer de l'infraction spéciale de blanchiment en matière de stupéfiant consacrée à l'art. 222- 38 du Code pénal.

[58] C.pén. art. 324-1, al.2 : « Constitue également un blanchiment le fait d'apporter un concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit ».

financier classique[59]. La deuxième étape, le « lavage » ou l'empilage, a pour but de transformer le produit du crime pour faire disparaître l'origine des fonds et dissimuler l'identité des opérateurs. Pour donner une apparence légale aux capitaux, « l'utilisation d'une ou plusieurs sociétés dites d'"interposition" et des centres financiers "offshore"[60] est courante »[61]. Enfin, le processus de transformation constitue la dernière étape de la typologie du blanchiment à travers la phase d'intégration, qui vise à faire ressortir les sommes blanchies pour les utiliser sans risque après leur avoir donné l'apparence d'une origine licite[62].

En outre, l'alinéa 2 de l'article 324-1 du Code pénal donne des précisions sur le produit résultant des activités de blanchiment, à la différence de l'alinéa 1er[63] qui facilite quant à lui l'imputation du délit de blanchiment aux acteurs des opérations criminelles[64]. Ainsi, il ressort des premières dispositions de l'article 324-1 du Code pénal que le seul fait d'aider mensongèrement à dissimuler ou à camoufler l'origine de fonds issus d'une activité criminelle, et ce sans en tirer aucun profit, peut suffire en apparence à constituer le délit de blanchiment. L'article 324-1 du Code pénal sanctionne dans ce sens, l'auteur du blanchiment du produit d'une infraction qu'il a lui-même commise mais également le tiers complice qui apporte son concours[65]. L'établissement de crédit qui ne déclare pas l'opération suspecte du client qui arrive sur ses livres, peut se voir sanctionné pour complicté de blanchiment. Cependant, il existe également d'autres conditions à réunir pour engager la responsabilité pénale pour des faits de blanchiment.

En effet, l'infraction de blanchiment est une infraction de conséquence qui nécessite au préalable de constater « l'existence d'un crime ou d'un délit principal à l'origine des biens sur lesquels porte l'opération de blanchiment »[66] mais sans exiger pour autant que son auteur ait su quelle infraction était à l'origine de ses biens1205. Une fois l'infraction principale constatée, il convient alors de déterminer les éléments matériel et moral, constitutifs du délit de blanchiment. Au titre de la qualification matérielle de l'infraction, la dissimulation de l'origine illicite des biens a d'abord été retenue, puis consacrée par la Convention de Vienne des Nations unies[67]. La preuve de l'élément moral résulte quant à elle de la connaissance par

[59]In fin thèse Agathe BONNIGAL p. 245, DELVOIE A MAILLARD DE (J.), Un monde sans loi. La criminalité financière en images, Stock, 1998, p.88

[60] Le blanchiment des capitaux de la criminalité organisée », in Blanchiment et financement du terrorisme, sous la dir. de Ludovic FRANCOIS, Pascal CHAIGNEAU, Marc CHESNEY, Ellipses, 2004, p.57.

[61]Concept of Offshore Financial Centers : in search of an Operational Definition, Working paper, Avr. 2007, en ligne : : « Un centre financier offshore est un pays ou une juridiction qui fournit des services financiers aux nonrésidents à une échelle sans commune mesure avec la taille et le financement de son activité domestique ».

[62]In fin thèse Agathe BONNIGAL p. 278, DELVOIE A MAILLARD DE (J.), Un monde sans loi. La criminalité financière en images, op. cit., p.88.

[63] C.pén. art. 324-1, al.1 : « Le blanchiment est le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect. »

[64]In fin thèse Agathe BONNIGAL p. 285, DELVOIE A, La France face à la criminalité financière : entre rigueur et relâchement », in Blanchiment et financement du terrorisme, (dir.) FRANCOIS (L.), CHAIGNEAU (P.), CHESNEY (M.), Ellipses, 2004, p.83.

[65] Cass.crim. 27 mars 2013, pourvoi n°12-84.189, inédit.

[66] Cass.crim. 17 janv. 2017, pourvoi n°17-90.020, inédit.

[67] Ibid., p.17 : « La Convention de Vienne des Nations-Unies du 20 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes constitue le texte de référence en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants. ».

l'auteur de l'origine illicite des biens, le délit de blanchiment étant une infraction intentionnelle qui suppose la conscience d'accomplir un acte défendu par la loi[68].

2. La coordination française de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

La répression du crime financier repose très largement sur une organisation nationale et fragmentée, face à une activité délictuelle ou criminelle de BC-FT sans frontières. En effet, les pouvoirs publics font désormais peser à la charge des établissements bancaires et financiers de nouvelles prérogatives, qui consistent à prévenir et à détecter les opérations de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au sein de leurs portefeuilles de clients.

En effet, le constat d'une impuissance des pouvoirs publics face au crime financier est sans appel : « En vingt ans, la représentation du crime organisé est passée du folklore du Parrain, immortalisé par Coppola, à l'ordre du jour des sommets internationaux » 1293. Si la lutte contre l'économie criminelle est désormais au cœur des préoccupations des plus hautes instances étatiques, c'est bien parce que les mutations qu'ont subi nos sociétés en matière de criminalité financière sont à l'origine d'une perte de contrôle des États. Pour bien comprendre cette réalité, il est nécessaire d'envisager le lien étroit existant entre l'économie criminelle et l'économie légale, qui représente dès les années 2000 plus d'un milliard de dollars de profits par jour, injecté dans les circuits des marchés financiers du monde entier[69]. D'autres données chiffrées témoignent de cette progression de la criminalité financière avec près de 820 milliards de dollars estimés et capitalisés pendant dix ans par les trafiquants de drogue, et qui sont pour la plupart déjà investis dans l'économie légale[70]. Face à des organisations criminelles représentant de véritables « contre-pouvoirs », un désordre profond s'est installé depuis plusieurs années et vient indéniablement créer de la confusion au sein de notre système étatique, politique, institutionnel et économique[71]. L'appareil judiciaire et policier déployé par les pouvoirs publics pour lutter contre l'économie criminelle n'apparaît pas suffisant et se manifeste par de faibles taux de répression[72]. La situation ne va pas en s'améliorant, dans un contexte de virtualisation des échanges dans lequel les États perdent progressivement le contrôle du marché avec l'utilisation de réseaux dépassant toute frontière comme internet. Ils ne peuvent pas freiner le potentiel de développement de certaines nouvelles technologies telles que les crypto-monnaies, même si celles-ci représentent aujourd'hui un des multiples canaux utilisés pour le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

---

[68] C.pén. art. 324-1, al.1 : « Le blanchiment est le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect. »

[69] MAILLARD DE Jean, « Comprendre la lutte contre la criminalité financière », Conférence organisée par le département Financial Crime Compliance au sein d'HSBC France, Paris, 21 juin 2018.

[70] In fin thèse Agathe BONNIGAL DELVOIE A p. 287.

[71] MAILLARD DE Jean, Un monde sans loi. La criminalité financière en images, op. cit., p.54

[72] In fin thèse Agathe BONNIGAL p. 289, DELVOIE A KOPP (P.), op. cit., p.88 : « L'Association française des banques indiquait que 577 milliards de francs se trouvaient annuellement en mal de blanchiment, aux États-Unis et en Europe, soit un taux de répression ridicule de 0.5 % sur une période de dix ans. ».

B. Le quotidien d'un département de lutte contre le crime financier en pratique

Le quotidien d'un département de lutte contre le crime financier est rythmé, en pratique, par un arsenal de mesures de vigilance à mettre en place à l'égard de la clientèle de l'établissement bancaire et financier assujetti à la LCB-FT. Ces mesures de vigilance débutent dès l'entrée en relation et se poursuivent tout au long de la relation d'affaires dans un objectif global de connaissance du client et de ses parties liées selon une approche par les risques.

Pour mener à bien cette obligation de vigilance constante sur la relation d'affaires, le département est équipé de systèmes de détection des opérations suspectes dont le paramétrage tient compte de la classification des risques internes (2). Cependant, avant d'étudier l'ensemble de ces mesures, il convient au préalable de s'intéresser un peu plus en détails à la manière dont est humainement structuré un dispositif LCB-FT au sein d'un établissement bancaire et financier (1).

1. L'organisation du dispositif LCB-FT au sein d'un établissement bancaire et financier

Pour mener à bien sa mission d'analyse des informations et déclarations de soupçon recueillies, Tracfin ne traite qu'avec les professionnels assujettis par le législateur à la LCBFT[73]. Chaque établissement bancaire et financier doit alors désigner nominativement le ou les collaborateur(s) qui seront le ou les interlocuteur(s) privilégié(s) du régulateur bancaire de l'ACPR et de Tracfin pour assurer la lutte contre le crime financier. En effet, il incombe aux professionnels du secteur de communiquer l'identité, la qualité et les coordonnées du ou des correspondant(s) et déclarant(s) Tracfin. Le déclarant Tracfin, tout d'abord, dirigeant ou préposé, est la personne habilitée à effectuer des déclarations de soupçon[74]. Le correspondant Tracfin quant à lui, dirigeant ou préposé, a la charge de répondre aux demandes du service de traitement du renseignement financier et d'assurer la diffusion des informations, avis, recommandations aux autres collaborateurs de la banque[75]. Les collaborateurs nommément identifiés vont ensuite pouvoir obtenir des codes d'accès individuels à la plateforme d'échange d'information et de déclaration ERMES. Avant l'envoi d'une déclaration de soupçon, le professionnel doit s'assurer qu'il a préalablement désigné un déclarant et correspondant Tracfin. La désignation de ces qualités peut relever, en fonction de la taille et de l'organisation de l'établissement, d'une seule et même personne[76]. Quoiqu'il en soit, il est primordial, comme le rappelle le Code monétaire et financier, que le déclarant et le correspondant Tracfin échangent sur les données communiquées à la cellule de renseignement et se tiennent informés des demandes en découlant[77].

Le positionnement au sein de l'établissement bancaire et financier du ou des correspondants et déclarants Tracfin est fondamental en ce qu'ils doivent avoir accès à

[73] v. supra n°492.
[74] Ibid.
[75] Ibidem
[76] ACPR & TRACFIN, Lignes directrices conjointes de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et de Tracfin sur les obligations de déclaration et d'information à Tracfin, 2018, en ligne.
[77] Ibid.

l'ensemble des données et outils informatiques de détection et de suivi des transactions nécessaires à l'analyse et à la communication du soupçon[78]. Par conséquent, tout changement dans la nomination ou le départ de déclarant et correspondant Tracfin doit être porté sans attendre à la connaissance de Tracfin et de l'ACPR[79]. Sur ce point, l'ACPR adresse chaque année aux professionnels assujettis un tableau « BLANCHIMNT » recensant un certain nombre d'informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et de financement des activités terroristes, et impose aux établissements de fournir la liste détaillée des correspondants et déclarants Tracfin1389. De plus, les correspondant s et déclarants Tracfin désignés doivent également être tenus informés de tout incident ou insuffisance constatés en matière de LCB-FT qui pourraient être révélés par le contrôle interne ou par les autorités de contrôle nationales ou étrangères en la matière[80].

2. Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et la détection des opérations suspectes

Les notions de relation d'affaires et de bénéficiaire effectif sont étroitement liées, en ce que la relation professionnelle ou commerciale que le banquier engage avec le client peut inclure, le cas échéant, le bénéficiaire effectif[81]. La relation d'affaires telle que définie par le Code monétaire et financier est formalisée lorsqu'il existe un contrat entre l'établissement bancaire et financier et le client ayant recours à ses services pour la réalisation de plusieurs opérations successives. C'est par exemple le cas lorsque le client ouvre un compte de dépôt ou de paiement. Toutefois, la loi considère également que la relation d'affaires est établie en l'absence de contrat formel, qui n'est pas considéré comme un critère déterminant. Le recours de manière tacite à l'intervention du banquier pour l'accomplissement de diverses opérations ou d'une opération de manière continue suffit ainsi à concevoir la relation d'affaires. La notion de durée de la relation d'affaires présente un caractère important, en ce qu'elle permet de différencier le client habituel du client occasionnel[82]. En effet, le client occasionnel est la personne qui réalise auprès de l'établissement bancaire une opération ponctuelle qui peut prendre la forme d'une seule opération ou de plusieurs opérations liées entre elles[83]. Si la distinction entre client habituel et client occasionnel peut s'avérer complexe dans certains cas, en pratique le client occasionnel s'apparente surtout à un client « de passage », qui ne sollicite l'intervention du banquier que de manière irrégulière et ponctuelle. Ainsi, d'ordinaire, les clients occasionnels ont davantage recours aux services de changeurs manuels et autres prestataires de services de paiement pour effectuer par exemple des opérations de

[78] Art. 54 et 55 de l'arrêté ministériel, 3 nov. 2014, JO n°2056, 5 nov. 2014, p.18598.
[79]Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Instr. n°2018-I-05 modifiant l'instruction n°2017-I-11 relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et de financement des activités terroristes, Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, Juin 2018, en ligne.
[80] Art. 56 de l'arrêté ministériel, 3 nov. 2014, JO n°2056, 5 nov. 2014, p.18598.
[81] v. supra n°494.
[82]Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Lignes directrices relatives à la relation d'affaires et au client occasionnel, Avr. 2012, p.3, remplacées par les Lignes directrices relatives à l'identification, vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle, Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, Févr. 2019, p.5.
[83] Ibid

transmission de fonds[84]. Une bonne compréhension de la notion de relation d'affaires a donc son importance car elle conduit à la mise en place de mesures de vigilance adaptées qui ne sont pas les mêmes selon que le client est habituel ou occasionnel[85]. Pour autant, on peut relever que sur ce sujet la position du régulateur bancaire français n'est pas toujours très claire, la Commission des sanctions de l'ACPR ayant sanctionné la Banque Chaâbi du Maroc au motif « qu'une cliente ayant effectué cinq opérations de transferts de fonds sur une période de vingt-et-un mois devait être considérée comme une relation d'affaires relevant des obligations de vigilance constante des établissements »[86].

Les premières obligations relatives au bénéficiaire effectif ont été introduites en droit français par la loi du 12 juillet 1990[87] et ont été par la suite fortement enrichies, jusqu'à l'adoption très récemment du décret du 18 avril 2018 de transposition de la 4ème directive anti blanchiment. Dès lors, le bénéficiaire effectif joue un rôle considérable dans la relation d'affaires, car il s'agit de la personne physique qui soit contrôle indirectement ou directement le client personne morale, soit pour la(les)quelle(s) une opération est exécutée ou une activité est réalisée. Ainsi, dans le cas le plus fréquemment rencontré où le client de la relation d'affaires est une société, le bénéficiaire effectif est soit celui qui détient directement ou indirectement 25 % du capital ou des droits de vote de la société, soit celui qui exerce par tout autre moyen un pouvoir de contrôle sur la société[88].

CONCLUSION

Nous retiendrons donc que la compliance déployée au sein des établissements bancaires et financiers est indispensable aujourd'hui pour assurer l'efficacité du système de régulation du secteur. Même si celle-ci s'apparente toujours pour certains à une solution cosmétique, elle reste à ce jour le seul rempart possible face à la complexité de l'environnement réglementaire et législatif et au renforcement des dispositifs de sanctions des autorités de régulation bancaires et financières. Dans cette configuration, elle peut résolument représenter un avantage concurrentiel durable dont les effets servent la réalisation de profits mais permet surtout, la prise en charge et la défense d'impératifs d'ordre public, bien au-delà de la simple image positive qu'elle véhicule aux salariés et parties prenantes de l'établissement.

La seule manière pour les banques françaises d'assurer de manière pragmatique et efficace, la mission qui leur revient de prévention des comportements illicites tels que le financement du terrorisme ou encore le blanchiment de capitaux, réside dans le fait d'investir massivement dans un programme de conformité.

---

[84]Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Lignes directrices relatives à l'identification, vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle, op. cit., p.5.
[85] Ibid
[86] Commission des sanctions de l'ACPR, Procédure n°2012-08, 2 déc. 2013, Banque Chaâbi du Maroc, Gaz. Pal., 16-18 mars 2014, p.28, obs. MOREL-MAROGER (J.).
[87]Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Lignes directrices sur les bénéficiaires effectifs, Sept. 2011, remplacées par les Lignes directrices relatives à l'identification, vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle, Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, Févr. 2019.
[88] Ibid.

JURISPRUDENCE

JOURNAL OFFICIEL

DE LA

REPUBLIQUE DU MALI

ARRET N°2026-01/CC DU 13 AOUT 2026 DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE RELATIF A LA REQUETE DU PRESIDENT DE LA TRANSITION, CHEF DE L'ETAT, PORTANT LOI N°2026-021/CNT-RM DU 30 JUIN 2026, PORTANT LOI ORGANIQUE FIXANT LES ATTRIBUTIONS, LA COMPOSITION, L'ORGANISATION ET LES REGLES DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE

SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

ARRET N°2026-01/CC DU 13 AOUT 2026

La Cour constitutionnelle

AU NOM DU PEUPLE MALIEN

Vu la Constitution ;

Vu la Charte de la Transition, révisée ;

Vu la loi n°97-010 du 11 février 1997 portant loi organique déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle, modifiée par la loi n°02-011 du 05 mars 2002;

Vu le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle du 28 août 2002 ;

Vu l'ordonnance n°2024-012/PT-RM du 30 août 2024 portant Statut de la Magistrature, modifiée et ratifiée par la loi n°2024-029 du 13 décembre 2024 ;

Vu le Décret n°94-421 du 21 décembre 1994 portant organisation du Secrétariat général et du Greffe de la Cour constitutionnelle ;

Vu la lettre confidentielle n°0004/PRM du 13 juillet 2026 du Président de la Transition, Chef de l'Etat, transmettant à la Cour constitutionnelle, la loi n°2026-021/CNT-RM du 30 juin 2026, portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature ;

Vu les pièces jointes ;

Le rapporteur entendu en son projet d'arrêt ;

Après en avoir délibéré ;

SUR LA SAISINE :

Considérant que le Président de la Transition, Chef de l'Etat, a, par lettre confidentielle n°0004/PT du 13 juillet 2026, enregistrée au Greffe le même jour sous le n°019, transmis à la Cour constitutionnelle, la loi n°2026-021/ CNT-RM du 30 juin 2026, portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature ;

Considérant que l'article 138 de la Constitution dispose : « Une loi organique fixe les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature » ;

Considérant que la loi n°2026-021/CNT-RM du 30 juin 2026, est, de par son objet, une loi organique au regard de l'article 138 ci-dessus ; qu'elle n'est pas promulguée ;

Considérant qu'aux termes de l'article 43 de la Constitution « Le Président de la République est le Chef de l'Etat » ;

Considérant qu'aux termes de l'article 147 de la Constitution, « La Cour constitutionnelle connaît obligatoirement de la constitutionnalité des lois organiques avant leur promulgation… » ; qu'elles lui sont «… soumises par le Président de la République… » ;

Qu'il y a lieu de déclarer la saisine régulière ;

SUR LA REGULARITE DE LA PROCEDURE D'ADOPTION DE LA LOI N°2026-021/CNT-RM DU 30 JUIN 2026

Considérant que l'article 13 de la Charte de la Transition précise : « Le Conseil national de Transition est l'organe législatif de la Transition… » ;

Qu'ainsi, ledit Conseil exerce les compétences et prérogatives définies par la Constitution en ses dispositions relatives au pouvoir législatif ;

Considérant que le Conseil national de Transition a été saisi par le Gouvernement, d'un projet de loi portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature suivant dépôt n°2026/01 CNT du 23 janvier 2026;

Considérant qu'aux termes de l'article 124 de la Constitution : « Les lois auxquelles la présente Constitution confère le caractère de loi organique sont votées dans les conditions suivantes :

- le projet ou la proposition ne peut être soumis à la délibération qu'à l'expiration d'un délai de quinze (15) jours après son dépôt ;
- il est adopté à la majorité absolue des membres votants… » ;

Considérant que le Conseil national de Transition a examiné le projet de loi portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature, lors de sa séance plénière du 25 juin 2026, ainsi qu'il ressort du compte-rendu intégral de ladite séance, versé au dossier de la procédure ;

Considérant qu'entre le 23 janvier 2026, date de dépôt du projet de la loi par le Gouvernement, et la date de délibération, le 30 juin 2026, le délai constitutionnel de quinze (15) jours au moins, est respecté ;

Considérant que la loi a été votée par cent vingt-quatre (124) voix pour, zéro (00) contre et zéro (00) abstention ;

Qu'ainsi la loi n°2026-021/CNT-RM du 30 juin 2026, portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature a été votée à la majorité absolue des membres présents, dans les délai et forme prescrits par la Constitution ;

Qu'il y a lieu de déclarer régulière la procédure de son adoption ;

SUR LA CONFORMITE DE LA LOI A LA CONSTITUTION

Considérant qu'aux termes de l'article 138 de la Constitution : « Une loi organique fixe les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature » ;

Considérant que la loi n°2026-021/CNT-RM du 30 juin 2026, portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature, soumise au contrôle, a été adoptée conformément à l'article 138 de la Constitution ;

Considérant que la loi n°2026-021/CNT-RM du 30 juin 2026, portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature compte quarante-quatre (44) articles répartis entre cinq (05) chapitres et six (06) sections ;

Sur les dispositions de la loi organique conformes à la Constitution

Considérant que l'article 1er, qui traite de l'objet de la loi, est conforme à la Constitution ;

Considérant que l'article 2 alinéas 1, 2, 3 et 4 est ainsi libellé : « Le Conseil supérieur de la Magistrature assiste le Président de la République dans sa fonction de garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

II veille sur la gestion de la carrière des magistrats.

Il donne son avis sur toute question concernant l'indépendance de la magistrature et peut recommander toute mesure visant à garantir cette indépendance.

II statue comme conseil de discipline pour les magistrats.

Il reçoit et examine les réclamations présentées par les justiciables sur le fonctionnement de la justice.»

Considérant que pour plus de clarté, il convient de modifier le dernier alinéa de l'article 2 comme suit : « Il reçoit et examine les dénonciations et plaintes formulées par les justiciables sur le fonctionnement de la justice » ;

Que ces dispositions qui déterminent les attributions spécifiques du Conseil supérieur de la Magistrature sont conformes à la Constitution, sous réserve de la suppression du dernier alinéa ;

Considérant que l'article 3 dispose : « Le Conseil supérieur de la Magistrature est présidé par le Président de la République.

Il se compose de trente-six (36) membres comprenant pour moitié des magistrats et pour moitié des personnalités choisies en dehors du corps des magistrats ».

Considérant que l'article 6 de la loi dispose : « L'élection des membres du Conseil supérieur de la Magistrature appartenant au corps des Magistrats a lieu au scrutin secret par leurs pairs constitués en collèges selon leur appartenance aux différents grades » ;

Considérant que l'article 8 de la loi organique indique : « Les modalités d'organisation du scrutin sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Justice ».

Considérant que l'article 9 énonce : « Les membres désignés au titre des personnalités choisies en dehors du corps des Magistrats doivent être âgés de 30 ans au moins ; être de bonne moralité, n'avoir pas été condamnés pour crime ou délit et avoir une bonne connaissance des questions relatives à la justice » ;

Considérant que l'article 10 édicte : « Les parents et alliés jusqu'au troisième degré ainsi que les conjoints ne peuvent être simultanément membre du Conseil » ;

Considérant que l'article 11 de la loi organique dispose : « La liste des membres du Conseil supérieur de la Magistrature est fixée par décret du Président de la République ».

Considérant que l'article 12 est libellé ainsi : « La durée du mandat des membres élus et des membres désignés est de trois (03) ans, renouvelable une seule fois.

En cas de retard dans la mise en place du nouveau bureau, l'ancien bureau continue son mandat jusqu'à l'installation du nouveau bureau, sans toutefois que cela ne puisse excéder la durée de six (06) mois » ;

Considérant que l'article 13 dispose : « En cas d'absence ou d'empêchement d'un membre de droit, il est remplacé, le cas échéant, conformément aux textes régissant son institution ou service » ;

Considérant que l'article 14 indique : « Le remplacement des membres élus ou désignés s'effectue quinze (15) jours au moins avant la fin de leur mandat.

Lorsqu'une vacance se produit avant la date normale d'expiration du mandat d'un membre élu, il est procédé, dans un délai de trois (03) mois, à la nomination de son remplaçant, choisi sur la liste du procès-verbal de dépouillement suivant le rang obtenu aux élections et dans l'ordre décroissant.

Lorsqu'une vacance se produit avant la date normale d'expiration du mandat d'un membre désigné, il est pourvu, dans un délai de trois (03) mois, à son remplacement par l'autorité de désignation dont il relève » ;

Considérant que l'article 15 de la loi organique dispose : « La démission de membre du Conseil supérieur de la magistrature est adressée par écrit au Président du Conseil supérieur de la magistrature. Elle prend effet à compter de sa date de réception » ;

Considérant que l'article 18 dit que : « La Formation disciplinaire comprend tous les membres du Conseil supérieur de la Magistrature excepté le Président de la République, le ministre chargé de la Justice, l'Inspecteur en Chef des Services judiciaires et le Directeur de la Justice militaire.

Elle est saisie de toutes les questions relatives à la discipline des Magistrats et au dysfonctionnement des services de la justice » ;

Considérant que l'article 20 indique : « Le Conseil supérieur de la Magistrature est doté d'un Secrétariat général rattaché à la Présidence de la République.

Le Secrétariat général est dirigé par un Secrétaire général choisi parmi les Magistrats justifiant d'une ancienneté d'au moins dix (10) ans dans le corps.

Le Secrétaire général assure le secrétariat des séances du Conseil supérieur de la Magistrature. Il exerce toutes autres fonctions ou tâches que lui confie le Président du Conseil supérieur de la Magistrature.

Il est nommé par décret du Président de la République » ;

Considérant que l'article 21 de la loi organique soumise édicte : « Le Secrétaire général est assisté d'un Secrétaire général adjoint nommé dans les mêmes conditions que lui. Il doit justifier d'une ancienneté d'au moins cinq (05) ans dans le corps. Il remplace le Secrétaire général en cas d'absence ou d'empêchement » ;

Considérant que l'article 22 dispose : « L'organisation, les attributions et les modalités de fonctionnement du Secrétariat général sont fixées par décret du Président de la République » ;

Considérant que l'article 23 alinéa 1 de la loi organique soumise au contrôle dispose : « Le ministre chargé de la Justice peut dénoncer au Conseil supérieur les faits pouvant motiver des poursuites disciplinaires à l'encontre des magistrats.

Considérant que l'article 24 indique : « Le Conseil supérieur de la Magistrature se réunit en session ordinaire une fois par semestre sur convocation de son Président ou à la demande des deux-tiers de ses membres.

Il peut se réunir en session extraordinaire en cas de nécessité sur convocation de son Président ou à la demande des deux-tiers de ses membres ».

Considérant que l'article 25 énonce : « Les membres du Conseil supérieur de la Magistrature sont convoqués au plus tard quarante-huit heures avant la date des sessions » ;

Considérant que l'article 26 de la loi organique édicte : « Les membres du Conseil supérieur de la Magistrature sont tenus au secret des délibérations » ;

Considérant que l'article 28 dispose : « Les détails de l'organisation et du fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature sont déterminés par un règlement intérieur » ;

Considérant que l'article 29 édicte : « Un décret pris en Conseil des ministres fixe les indemnités et avantages alloués aux membres du Conseil supérieur de la Magistrature, au Secrétaire général, au Secrétaire général adjoint et au personnel du Secrétariat général » ;

Considérant que l'article 34 édicte : « Le Président de la Formation disciplinaire ainsi que les autres membres ne peuvent être récusés que pour motif légitime ou en cas de conflit d'intérêt avéré.

Le Président de la formation disciplinaire peut se récuser en cas de conflit d'intérêt ; dans ce cas, il est remplacé par le Magistrat le plus ancien dans le grade le plus élevé selon le cas au siège ou au parquet » ;

Considérant que l'article 35 énonce : « Lorsqu'un membre du Conseil supérieur de la magistrature fait l'objet de poursuite disciplinaire, il ne peut ni siéger, ni délibérer, dans la formation disciplinaire examinant son cas » ;

Considérant que l'article 37 précise : « Pour siéger, la Formation disciplinaire doit comprendre un nombre égal de membres représentant le corps des Magistrats et de membres nommés au titre des personnalités choisies en dehors du corps des Magistrats » ;

Considérant que l'article 38 édicte : « Pour délibérer valablement, la Formation disciplinaire doit comprendre, au moins seize (16) membres dont huit (08) Magistrats parmi lesquels six (06) Magistrats élus.

La Formation disciplinaire délibère à huis clos et prend une décision motivée.

Les décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du Président est prépondérante » ;

Considérant que l'article 39 dispose : « Le Secrétaire général du Conseil supérieur de la Magistrature a voix consultative » ;

Considérant que l'article 40 dit : « La procédure disciplinaire doit être clôturée dans un délai de quatre mois à compter de la date à laquelle le Magistrat mis en cause a été déféré devant le Conseil de Discipline, sous peine de caducité de la procédure » ;

Considérant que l'article 43 dispose : « Jusqu'à la mise en place du Conseil supérieur de la Magistrature dans sa composition prévue par la présente loi organique, les dispositions antérieures restent applicables » ;

Considérant que l'article 44 dispose : « La présente loi abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment, la Loi n°03-033 du 7 octobre 2003 portant loi organique fixant la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature » ;

Considérant que les articles : 1 ; 2 alinéas 1, 2, 3, 4 ; 3 ; 6 ; 8 ; 9 ; 10 ; 11 ; 12 ; 13 ; 14 ; 15 ; 18 ; 20 ; 21 ; 22 ; 23 alinéa 1 ; 24 ; 25 ; 26 ; 28 ; 29 ; 34 ; 35 ; 37 ; 38 ; 39 ; 40 ; 43 et 44, fixant l'objet, déterminant les attributions spécifiques, la composition et l'organisation, les règles de fonctionnement, ainsi que les dispositions finales de la loi organique sur le Conseil supérieur de la Magistrature sont conformes à la Constitution ;

Sur les dispositions de la loi organique conformes à la Constitution sous réserve

Considérant qu'il résulte de l'examen de la loi, que pour l'amélioration du texte, certaines dispositions peuvent être explicitées, complétées ou supprimées :

En ce qui concerne l'article 4

Considérant que le dernier alinéa de l'article 4 traite de la représentation des membres de droit ; que ces dispositions sont reprises à l'article 13 de la loi ; qu'il y a lieu de supprimer ledit alinéa ;

En ce qui concerne l'article 5

Considérant que la désignation des enseignants-chercheurs des universités publiques de sciences juridiques telle que formulée n'est pas conforme à celle retenue à l'article 145 de la Constitution qui prévoit plutôt : « …un collège constitué par les recteurs des universités publiques de droit » ;

Que dès lors, il y a lieu de reformuler ledit alinéa en ces termes : « Un enseignant-chercheur de droit privé et un enseignant-chercheur de droit public, tous désignés par un collège constitué par les recteurs des universités publiques de droit » ;

En ce qui concerne l'article 7

Considérant que l'article 7 est libellé ainsi : « Sont électeurs, les Magistrats en position d'activité, de détachement ou sous les drapeaux. Sont éligibles, les Magistrats ayant au moins cinq ans d'ancienneté dans le corps.

Sont inéligibles, les Magistrats en position de disponibilité, les Magistrats du Cabinet et du Secrétariat général du Ministère chargé de la Justice et ceux ayant fait l'objet de sanction disciplinaire.

Le Magistrat qui, après son élection, est nommé au Cabinet ou au Secrétariat général du Ministère chargé de la Justice perd sa qualité de membre du Conseil supérieur de la Magistrature. Il est remplacé par le Magistrat qui le suit immédiatement sur le procès-verbal de dépouillement de l'élection au Conseil supérieur de la Magistrature. »

Considérant que pour plus de cohérence et d'égalité en droits et devoirs, il y a lieu d'étendre l'inéligibilité et la perte de qualité de membre du Conseil supérieur de la Magistrature à tous les Magistrats nommés dans les Institutions de la République, les Cabinets et Secrétariats Généraux des départements ministériels, ainsi que dans les autres services de l'Etat ;

Que dès lors, il y a lieu de réécrire les alinéas 2 et 3 ci-dessus comme suit :

« Sont inéligibles, les Magistrats en position de disponibilité, les Magistrats nommés dans les Institutions de la République, les Cabinets et Secrétariats Généraux des départements ministériels, ainsi que dans les autres services de l'Etat et ceux ayant fait l'objet de sanction disciplinaire de second degré.

Les Magistrats qui, après leur élection, sont nommés dans les Institutions de la République, les Cabinets et Secrétariats Généraux des départements ministériels, ainsi que dans les autres services de l'Etat perdent leur qualité de membre du Conseil supérieur de la Magistrature. Ils sont remplacés par les Magistrats qui les suivent immédiatement sur le procès-verbal de dépouillement de l'élection au Conseil supérieur de la Magistrature » ;

En ce qui concerne l'article 16

Considérant que l'article 16 édicte : « Le Conseil supérieur de la Magistrature est organisé en trois (03) formations :

a) la Formation plénière ;
b) la Formation disciplinaire ;
c) la Formation Traitement des réclamations des justiciables ».

Considérant que l'article prévoit trois (03) formations dont « la Formation Traitement des réclamations des justiciables » qui, aux termes des dispositions de l'article 136 de la Constitution, doit être prévue par une loi organique spécifique ;

Qu'il y a lieu de supprimer le point « c) la Formation Traitement des réclamations des justiciables » et de ne retenir que la Formation plénière et celle disciplinaire ;

En ce qui concerne l'article 17

Considérant qu'il ressort des dispositions de l'article 17 que la Formation plénière est compétente en son point c) pour : « procéder à la désignation des Magistrats appelés à exercer des fonctions au sein d'institutions ou d'organismes au titre de l'Etat ou des institutions judiciaires » ;

Qu'il y a lieu d'atténuer cette compétence, au regard des dispositions de l'article 67 de la Constitution qui précise : « Le Président de la République nomme aux emplois civils et militaires supérieurs déterminés par la loi… » ;

En ce qui concerne l'article 27

Considérant que l'article 27 dit : « Le Secrétaire général du Conseil supérieur de la Magistrature élabore un rapport annuel d'activités adressé au Président de la République et dont copie est adressée aux membres du Conseil, aux Présidents des deux chambres du Parlement et au Président du Conseil économique, social, environnemental et culturel » ;

Considérant que pour assurer une publicité suffisante du rapport annuel d'activités du Conseil supérieur de la Magistrature, il y a lieu de réécrire l'article 27 comme suit : « Le Secrétaire général du Conseil supérieur de la Magistrature élabore un rapport annuel d'activités adressé au Président de la République et publié au Journal officiel » ;

En ce qui concerne l'article 30

Considérant que l'article 30 de la loi organique dispose : « Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature sont inscrits au budget de l'Etat » ;

Considérant que pour plus de précision et de clarté, il y a lieu de réécrire l'article comme suit : « Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature sont inscrits au budget de l'Etat et individualisés au sein du budget de la Présidence de la République » ;

En ce qui concerne l'article 31

Considérant que le dernier alinéa de l'article 31 énonce : « La désignation des deux membres représentant le Conseil supérieur de la Magistrature à la Cour constitutionnelle a lieu en réunion du Conseil supérieur de la Magistrature convoquée, à cet effet, par son Président » ;

Considérant que pour plus de précision, il y a lieu de dire : « La désignation de deux membres par le Conseil supérieur de la Magistrature à la Cour constitutionnelle a lieu en réunion du Conseil supérieur de la Magistrature…» ;

En ce qui concerne l'article 32

Considérant que l'article 32 dispose : « Les Magistrats membres élus ne peuvent faire l'objet ni de mutation, ni de promotion pendant la durée de leur mandat sauf dans l'intérêt du service et après avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature » ;

Considérant que cette disposition contraste avec une gestion juste, équitable et égalitaire de la carrière des Magistrats, qu'il a lieu de la supprimer ;

En ce qui concerne l'article 33

Considérant que l'article 33 dispose : « Le Conseil supérieur de la Magistrature siégeant en matière de discipline des Magistrats du siège est présidé par le Président de la Cour suprême.

Le Conseil supérieur de la Magistrature siégeant en matière de discipline des Magistrats du parquet, des services publics ainsi que de tout autre Magistrat ne relevant pas du siège est présidé par le Procureur général de la Cour suprême » ;

Considérant que pour une meilleure compréhension des faits constitutifs de fautes disciplinaires pouvant être évoquées contre un Magistrat et les sanctions disciplinaires y applicables, il y a lieu d'insérer un dernier alinéa ci-dessous libellé :

« Tout manquement par un Magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, à l'indépendance, à l'impartialité, à l'intégrité, à la probité, à la loyauté et à la conscience professionnelle constitue une faute disciplinaire.

Les sanctions disciplinaires applicables aux Magistrats sont:
- l'avertissement ;
- la réprimande avec inscription au dossier ;
- le déplacement d'office ;
- le retrait temporaire de certaines fonctions ;
- l'abaissement d'échelon ;
- la rétrogradation ;
- la révocation avec ou sans suppression de droit à la pension.

La sanction de l'avertissement et celle de la réprimande avec inscription au dossier constituent les sanctions de premier degré.

Le déplacement d'office, le retrait temporaire de certaines fonctions, l'abaissement d'échelon et la rétrogradation sont les sanctions du deuxième degré, enfin la révocation avec ou sans droit à la pension constitue la sanction du troisième degré.

La réprimande avec inscription au dossier produit un retard de douze (12) mois dans l'avancement tandis que le retrait de certaines fonctions et le déplacement d'office entraînent un retard de vingt-quatre (24) mois.

Le magistrat poursuivi en même temps pour plusieurs faits, n'encourt qu'une des sanctions prévues ci-dessus ».

En ce qui concerne l'article 36

Considérant que l'article 36 indique : « A toute étape de la procédure, le Magistrat mis en cause dispose du droit à la défense. Il a le droit de se faire assister par un conseil de son choix et par un de ses pairs qu'il désigne à cet effet.

Il a droit à la communication de son dossier comprenant toutes les pièces de l'enquête et les rapports. Les mêmes documents sont communiqués à son conseil et au Magistrat chargé d'assurer sa défense.

Le Magistrat déféré devant la formation disciplinaire est invité à fournir toutes les explications ou moyens de défense sur les faits qui lui sont reprochés » ;

Considérant que pour renforcer les droits de la défense, il y a lieu de donner au Magistrat mis en cause, un temps suffisant pour préparer efficacement sa défense ;

Que dès lors, il y a lieu d'insérer un dernier alinéa à l'article 36 comme suit : « Le délai entre la citation et la comparution à la réunion du Conseil de discipline ne peut être inférieur à huit (8) jours » ;

Considérant que les articles : 5 ; 7 ; 16 ; 17 ; 27 ; 30 ; 31 ; 33 et 36 sont conformes, sous réserve des modifications à leur apporter, d'une part, et d'autre part, de la suppression de l'article 4 dernier alinéa et de l'article 32 ;

Sur la conformité des autres dispositions de la loi à la Constitution

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 136 de la Constitution que : « Le Conseil supérieur de la Magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique. » ;

Considérant que les dispositions ci-dessous de la loi soumise au contrôle traitent de la saisine du Conseil supérieur de la Magistrature par les justiciables :

Article 2 alinéa 5 : « …Il reçoit et examine les réclamations formulées par les justiciables sur le fonctionnement de la justice » ;

Article 19 : « La Formation Traitement des réclamations des justiciables comprend huit membres dont quatre Magistrats.

Elle est saisie des réclamations présentées par les justiciables » ;

Article 23 alinéa 2 : « …Les justiciables peuvent également dénoncer au Conseil supérieur de la Magistrature des faits pouvant motiver des poursuites disciplinaires à l'encontre des magistrats » ;

Article 41 : « Le Conseil supérieur de la Magistrature, à travers sa Formation réclamation des justiciables, peut être saisi par écrit par tout justiciable lorsque celui-ci estime :

a) qu'un Magistrat a commis une faute disciplinaire dans l'exercice de ses fonctions ;
b) qu'il y a dysfonctionnement du service public de la justice » ;

Article 42 : « La Formation Traitement des Réclamations des justiciables statue dans un délai d'un mois sur les réclamations qui lui sont transmises par le Secrétaire général du Conseil supérieur de la Magistrature. A l'issue de l'examen de la réclamation, elle propose, selon le cas :

- le rejet si la réclamation n'est pas fondée. Cette décision de rejet est sans recours ;
- la transmission de la réclamation et des éléments de son enquête au Conseil supérieur de la Magistrature.

Le justiciable est tenu informé de la suite réservée à sa réclamation » ;

Considérant que la loi soumise au contrôle traite exclusivement des attributions, de la composition, de l'organisation et des règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature ;

Qu'il y a lieu dès lors de renvoyer à la loi organique spécifique prévue à l'article 136 de la Constitution les articles : 2 alinéa 5 ; 19 ; 23 alinéa 2 ; 41 et 42 relatifs aux modalités d'application de la saisine du Conseil supérieur de la Magistrature par les justiciables ;

En ce qui concerne les erreurs matérielles

Considérant, par ailleurs, que des erreurs matérielles ont été constatées dans le texte de la loi ; qu'il y a lieu de les corriger ;

Ces erreurs concernent :

- article 2 : remplacer « dans sa fonction de garant » par « sa mission de garant » ;
- article 4 :… Le chef de service désigne….par les structures « citées » au lieu de « cités » ;
- article 12 : remplacer « nouveau bureau » par « nouveau conseil » ;
- article 17 : d- (;) à la fin au lieu du (.) ;
- article 18 : remplacer le mot « excepté » par « à l'exception de » ;
- article 20 : dernier paragraphe, supprimer « un » devant le mot « décret » ;
- article 29 : écrire « Ministre » avec « m » minuscule dans l'expression « Conseil des Ministres » ;
- article 31 : uniformiser l'écriture « Formation plénière » dans l'ensemble du texte ;
- article 32 : uniformiser l'écriture « Magistrats » dans l'ensemble du document.

PAR CES MOTIFS

Article 1er : Déclare régulière, la saisine du Président de la Transition, Chef de l'Etat ;

Article 2 : Dit que la Loi n°2026-021/CNT-RM du 30 juin 2026 a été délibérée et adoptée par le Conseil national de Transition dans les forme et délai prescrits par la Constitution ;

Article 3 : Déclare les articles : 2 alinéa 5 ; 19 ; 23 alinéa 2 ; 41 et 42 de la loi organique non conformes à la Constitution ;

Article 4 : Dit que lesdits articles sont séparables du reste du texte ;

Article 5 : Déclare conformes sous réserve, d'une part, de la suppression de l'article 4 dernier alinéa et de l'article 32 ; et d'autre part, des modifications à apporter aux articles : 2 ; 5 ; 7 ; 16 ; 17 ; 27 ; 30 ; 31 ; 33 et 36 ;

Article 6 : Déclare les articles : 1 ; 3 ; 6 ; 8 ; 9 ; 10 ; 11 ; 12 ; 13 ; 14 ; 15 ; 18 ; 20 ; 21 ; 22 ; 23 alinéa 1 ; 24 ; 25 ; 26 ; 28 ; 29 ; 34 ; 35 ; 37 ; 38 ; 39 ; 40 ; 43 et 44 de la Loi n°2026-021/CNT-RM du 30 juin 2026 portant loi organique fixant les attributions, la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature conformes à la Constitution ;

Article 7 : Ordonne la notification du présent arrêt au Président de la Transition, Chef de l'Etat et sa publication au Journal officiel ;

Ont siégé à Bamako, le treize août deux mil vingt six

Monsieur	Amadou	Ousmane	TOURE	Président
Monsieur	Mohamed	Abdourahamane	MAIGA	Conseiller
Madame	KEITA	Djénéba	KARABENTA	Conseiller
Monsieur	Aser		KAMATE	Conseiller
Maître	DOUCOURE	Kadidia	TRAORE	Conseiller
Madame	BA	Haoua	TOUMAGNON	Conseiller
Maître	Maliki		IBRAHIM	Conseiller
Monsieur	Demba		TALL	Conseiller

Avec l'assistance de Maître Abdoulaye M'BODGE, Greffier en chef.

Suivent les signatures illisibles

Pour Expédition certifiée conforme délivrée avant enregistrement.

Bamako, le 13 août 2026

LE GREFFIER EN CHEF
Maître Abdoulaye M'BODGE
Chevalier de l'Ordre National

LEGISLATION

Mme TALL
PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

SECRETARIAT GENERAL

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple - Un But - Une Foi

LOI N°2025- 029 /DU 08 JUIL 2025

PORTANT REVISION DE LA CHARTE DE LA TRANSITION

Le Conseil national de Transition a délibéré et adopté, en sa séance du 03 juillet 2025,

Le Président de la Transition, Chef de l'Etat, promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1er : Il est substitué au Préambule de la Charte de la Transition les dispositions suivantes :

« Nous, Forces vives de la Nation, représentées au sein des Forces Armées et de Sécurité, de l'Administration, des organisations de la société civile, des Autorités et Légitimités traditionnelles et des Maliens établis à l'Extérieur ;

Considérant que la présente Charte réaffirme son attachement au Préambule de la Constitution du 22 juillet 2023 dans son intégralité ;

Considérant le caractère patriotique des évènements du 18 août 2020 ayant conduit à la démission libre et volontaire du Président de la République Monsieur Ibrahim Boubacar KEITA, précédée de la dissolution de l'Assemblée nationale et de la démission du Gouvernement ;

Considérant la persistance de l'insécurité dans le pays malgré les efforts immenses déployés par les autorités compétentes pour faire face aux défis, notamment par l'acquisition de moyens importants d'équipements militaires au profit des Forces Armées et de Sécurité permettant à celles-ci d'accomplir efficacement leur mission ;

Considérant la nécessité de poursuivre les efforts de pacification du pays en vue d'assurer son développement harmonieux ;

Considérant les Recommandations des Assises nationales de la Refondation de l'Etat des 27, 28, 29 et 30 décembre 2021 ;

Conscient de la nécessité d'une trêve sociale pour permettre aux autorités de l'Etat de poser les bases de la Refondation de l'Etat ;

Considérant les recommandations des Forces vives de la Nation des Régions, du District de Bamako et des Maliens établis à l'Extérieur, réunis à Bamako les 28 et 29 avril 2025, lors de la phase nationale de la consultation du Peuple pour la mise en œuvre des recommandations des Assises nationales de la Refondation ;

Adoptons la présente Charte de la Transition qui complète la Constitution du 22 juillet 2023 ».

Article 2 : Les articles 1er, 2, 4, 5, 9, 11, 12, 13, 22, 25 et 26 de la Charte de la Transition sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Article 1er (nouveau) : Outre les valeurs affirmées par la Constitution du 22 juillet 2023, la présente Charte consacre les valeurs et principes suivants pour conduire la Transition :

- le patriotisme, l'intégrité, la probité et la dignité ;
- le mérite, le sens de la responsabilité et la redevabilité ;
- la discipline, le civisme et la citoyenneté ;
- la fraternité, la tolérance et l'inclusion ;
- la neutralité, la transparence, la justice et l'impartialité ;
- le dialogue et l'esprit de consensus ;
- l'esprit de solidarité, de pardon et de réconciliation.

Article 2 (nouveau) : Les missions de la Transition, consacrées par la présente Charte, sont notamment :

- le rétablissement et le renforcement de la sécurité sur l'ensemble du territoire national ;
- le redressement de l'Etat et la création des conditions de base pour sa refondation ;
- la promotion de la bonne gouvernance ;
- la refonte du système éducatif ;
- l'adoption d'un pacte de stabilité sociale ;
- les réformes politiques, institutionnelles, électorales et administratives ;
- la mise en œuvre efficiente des Recommandations des Assises nationales de la Refondation ;
- la mise en œuvre efficiente des Recommandations de la consultation du Peuple pour la mise en œuvre des Recommandations des Assises nationales de la Refondation se rapportant aux partis politiques ;
- l'organisation des élections générales.

Article 4 (nouveau) : Le Président de la Transition veille au respect de la Constitution et de la Charte de la Transition. Il remplit les fonctions de Chef de l'Etat pour une durée de cinq (05) renouvelables, autant de fois que nécessaire, jusqu'à la pacification du pays, à compter de la promulgation de la présente Charte.

Toutefois cette durée peut être écourtée, dès que les conditions permettant l'organisation d'élection présidentielle transparente et apaisée sont réunies.

Article 5 (nouveau) : Les pouvoirs et prérogatives du Président de la Transition sont définis dans la présente Charte et la Constitution du 22 juillet 2023.

Article 9 (nouveau) : Le Président de la Transition est éligible à l'élection du Président de la République et aux élections générales qui seront organisées pour marquer la fin de la Transition.

Article 11 (nouveau) : Le Gouvernement de la Transition est dirigé par un Premier ministre nommé par le Président de la Transition. Il exerce les prérogatives définies par la présente Charte et la Constitution du 22 juillet 2023.

Article 12 (nouveau) : Le Premier ministre et les autres membres du Gouvernement doivent remplir les conditions suivantes :

- être de nationalité malienne d'origine ;
- jouir de leurs capacités physique et mentale ;
- n'avoir jamais fait l'objet d'une condamnation pénale pour crime ;
- avoir les compétences requises ;
- être reconnu pour leur engagement patriotique ;
- être de bonne moralité.

Les membres du Gouvernement de la Transition sont éligibles à l'élection du Président de la République et aux élections générales qui seront organisées pour marquer la fin de la Transition.

Article 13 (nouveau) : Le Conseil national de Transition est l'organe législatif de la Transition.

Il est composé de cent quarante-sept (147) membres répartis entre les Forces Armées et de Sécurité, les représentants des Forces vives de la Nation, les organisations de la société civile, les centrales syndicales, les syndicats libres et autonomes, les organisations de défense des Droits de l'Homme, les ordres professionnels, les Maliens établis à l'Extérieur, les groupements de femmes, de jeunes et des personnes vivant avec un handicap, les Autorités et Légitimités traditionnelles, les confessions religieuses, les chambres consulaires, les faitières de la presse, des arts et de la culture, les personnalités ayant honoré le service de la Nation..

Le Conseil national de Transition exerce les prérogatives définies par la présente Charte et la Constitution du 22 juillet 2023.

Un décret du Président de la Transition fixe la liste nominative des membres du Conseil national de Transition sur la base de la clé de répartition établie à cet effet, sur proposition du Président du Conseil national de Transition.

En cas de vacance de siège, les remplacements s'effectuent dans les mêmes conditions.

Les membres du Conseil national de Transition sont éligibles à l'élection du Président de la République et aux élections générales qui seront organisées pour marquer la fin de la Transition.

Article 22 (nouveau) : La Transition prend fin avec l'élection présidentielle organisée par les autorités de la Transition, la prestation de serment et la passation des charges au nouveau Président élu.

Article 25 (nouveau) : En cas de contrariété entre la Charte de la Transition et la Constitution du 22 juillet 2023, les dispositions de la Constitution s'appliquent.

La Cour constitutionnelle statue en cas de litige.

Article 26 (nouveau) : Jusqu'à la mise en place des nouvelles institutions prévues par la Constitution, les organes de la Transition continuent d'exercer leurs fonctions et attributions ».

Article 3 : La présente loi sera enregistrée et publiée au Journal officiel.

Bamako, le 08 JUIL 2025

Le Président de la Transition,
Chef de l'Etat,

Général d'Armée Assimi GOITA