

UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR

***ECOLE DOCTORALE : « SCIENCES JURIDIQUES, POLITIQUES,
ECONOMIQUES ET DE GESTION »***

FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES

Année : 2016



N° d'ordre :

THESE DE DOCTORAT

Formation doctorale : Etat

Présentée par: ALLAMAYE GOLBEY Levi

Titre:

**LE JUGE CONSTITUTIONNEL DANS L'ELECTION PRESIDENTIELLE EN
AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE. LES EXEMPLES DE LA CÔTE D'IVOIRE, DU
SENEGAL ET DU TCHAD**

Soutenue publiquement le 29 décembre 2016 devant le jury composé de :

Président: M. Alioune SALL, Agrégé des Facultés de Droit, Professeur Titulaire des universités,
Juge à la Cour de justice de la CEDEAO (Université Cheikh Anta Diop, Dakar-Sénégal).

Rapporteurs:

- **M. Alain ONDOUA**, Agrégé des Facultés de Droit, Professeur Titulaire des universités, Directeur du Bureau « Afrique centrale et des Grands Lacs » de l'Agence universitaire de la Francophonie (Université Yaoundé II, Yaoundé-Cameroun).
- **M. LATH Yedoh Sébastien**, Maître de Conférences Agrégé en droit public (Université Félix Houphouët Boigny de Cocody, Abidjan-Côte d'Ivoire).
- **M. Abdou Aziz Daba KEBE**, Maître de Conférences Agrégé en droit public (Université Cheikh Anta Diop, Dakar-Sénégal).

Directeur de recherche : M. Ismaïla Madior FALL, Agrégé des Facultés de Droit, Professeur Titulaire des universités, Ministre, Conseiller juridique du Président de la République du Sénégal (Université Cheikh Anta Diop, Dakar-Sénégal).

L'Université Cheikh Anta Diop de Dakar n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans cette thèse.

Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Dédicace

A mon Feu père GOLBEY Bernard décédé le 28 décembre 2016 à la veille de ma soutenance.

A ma défunte mère ATENEMOU Thérèse

A : ALLAMAYE MAKOUREY Leroy, ALLAMAYE AVEMA IVANOF Legrand,
ALLAMAYE YEDETA Christiana, ALLAMAYE AVOCKSA Alnedjid et ALLAMAYE
TADJIFA Iranta.

Remerciements

J'exprime, avant tout, un devoir de reconnaissance à Dieu Tout Puissant d'avoir veillé sur moi et d'avoir levé tous les obstacles susceptibles d'empêcher la réalisation de ce travail de recherche.

Je voudrais remercier particulièrement le Professeur Ismaïla Madior FALL, mon directeur de recherche qui m'a accompagné des années durant, partageant mes difficultés, mes inquiétudes, m'encourageant à persévérer sans relâche. J'ai beaucoup appris auprès de lui. Et je me permets, sa modestie a dû en souffrir un peu, de dire sincèrement combien j'ai apprécié sa passion pour la recherche et son encadrement efficace, mais aussi sa grande culture, son goût pour les analyses approfondies, son horreur pour l'approximation et la médiocrité. Je peux le dire : sa rigueur scientifique, la justesse de ses observations, la pertinence de ses remarques et critiques, ses conseils avisés m'ont été d'une très grande utilité pour la réalisation de cette thèse.

Je n'oublie pas les membres du conseil constitutionnel du Tchad et du Sénégal ainsi que les agents du Centre National de Documentation Juridique de la Côte d'Ivoire (C.N.D.J) et le Centre d'Etude et de Formation pour le Développement du Tchad (CEFOD) qui m'ont ouvert les portes de leurs institutions pour la recherche documentaire.

J'ai été très sensible aussi à l'ouverture d'esprit des Professeurs LATH Yedoh Sébastien de l'Université Félix Houphouët Boigny de Cocody en Côte d'Ivoire et Papa Ogo SECK de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis ainsi que de mes chers amis Colonel Tidiane Diop, Meissa DIAKHATE, Déthié DIONE, Lawman Esaïe De-Sia MOURNA, Dono KELEYPETTE, à leur simplicité, à leur bonhomie, et spécialement à leur art ou à leur don particulier de remonter le moral quand on est désemparé, découragé et prêt à tout laisser tomber.

Je voudrais aussi dire ma gratitude à tous les professeurs qui m'ont aidé de leurs conseils. J'associe également mes camarades qui ont su m'encourager et m'apporter leur collaboration dans ce difficile travail de recherche.

Enfin, mes remerciements s'adressent de façon spéciale à tous mes parents et mes enfants. Que de fatigue ils ont enduré ! Que de sacrifices ils ont dû consentir pour une recherche aussi absorbante qu'épuisante, aussi éprouvante que ruineuse pour la famille.

Sigles et abréviation

A.P.R:	Alliance pour la République
BET:	Borkou-Ennedi-Tibesti
BM :	Banque mondiale
Cass. Civ. :	Cour de cassation, Chambre civile (France)
Cass. Soc. :	Cour de cassation, Chambre sociale (France)
CC :	Conseil constitutionnel
CEDH :	Cour européenne des droits de l’homme
CEDEAO :	Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CEFOD :	Centre d’Etude et de Formation pour le Développement du Tchad
CENI :	Commission électorale nationale indépendante
CNDJ :	Centre National de Documentation Juridique de la Côte d’Ivoire
CREDILA :	Centre de Recherche, d’Etude et de Documentation sur les Institutions et les Législations Africaines
CESDH :	Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme
CI :	Côte d’Ivoire
Cons. Const. :	Conseil constitutionnel (France)
CSA :	Conseil supérieur de l’audiovisuel (France)
EP :	Election présidentielle
FMI :	Fond monétaire international
FPI :	Front Populaire Ivoirien
GDCC :	Grandes décisions du Conseil constitutionnel (France)
L.G.D.J :	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (France)
M.P.S :	Mouvement patriotique du Salut
ONU :	Organisation des Nations Unies

OUA :	Organisation de l'Unité Africaine
PCC :	Présidence du Conseil constitutionnel
PDCI :	Parti Démocratique de Côte d'Ivoire
PPT-RDA :	Parti Progressiste Tchadien – Rassemblement Démocratique Africain
PRA :	Parti du Regroupement Africain
PR :	Présidence de la République
P.D.S :	Parti démocratique sénégalais
P.I.T :	Parti ivoirien des Travailleurs
PS :	Parti Socialiste
Rec. :	Recueil
R.D.R :	Rassemblement des Républicains
S.D :	Sans date
SG :	Secrétariat général
UA :	Union Africaine
UNIR :	Union Nationale pour l'Indépendance et la Révolution
UPS :	Union Progressiste Sénégalaise

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE: UN RÔLE SOUS INFLUENCE

TITRE I: L'INFLUENCE DES DETERMINANTS JURIDIQUES

Chapitre 1 : La difficile évolution du rôle électoral du juge constitutionnel

Chapitre 2: Des ambiguïtés aux vices des règles

TITRE II : L'INFLUENCE DE LA DYNAMIQUE POLITICO-INSTITUTIONNELLE

Chapitre 1: L'articulation problématique entre le juge constitutionnel et les institutions au rôle électoral

Chapitre 2: L'émergence de la certification internationale des élections

DEUXIEME PARTIE : UN RÔLE AMBIVALENT

TITRE I : LE RÔLE CONSOLIDANT DE L'ETAT DE DROIT

Chapitre 1 : La construction progressive du procès électoral par le juge constitutionnel

Chapitre 2 : La sauvegarde des grands principes électoraux

TITRE II : LE RÔLE DECONSOLIDANT DE L'ETAT DE DROIT

Chapitre 1 : L'inobservation par le juge de certains principes de l'Etat de droit

Chapitre 2 : La fragilisation prétorienne de l'Etat de droit

CONCLUSION GENERALE

Bibliographie

Table des matières

Introduction

I- Le contexte

A chaque élection, une démocratie émergente¹ de l'Afrique a rendez-vous avec elle-même ; et sa Cour² ou son Conseil³ constitutionnel passe une redoutable épreuve de vérité. Certains auteurs ont estimé à juste titre que cette épreuve ne serait rien d'autre que la résultante des ambiguïtés⁴ des juridictions constitutionnelles en Afrique. Cependant, malgré que les « *impératifs constitutionnels des années 1960* »⁵ aient connu « *la grâce de Lazare* »⁶ à partir de 1990, la tenue d'élections libres, équitables et transparentes pose encore d'incommensurables difficultés de tous ordres. L'organisation d'un scrutin pluraliste apparaît comme un leurre⁷, partout où l'alternance démocratique est compromise à la fois par la manipulation des textes et par des fraudes électorales massives⁸. Les spectres de la pratique des élections en Afrique pendant le « *second cycle constitutionnel* » continuent à hanter la pratique électorale du « *troisième cycle constitutionnel* »⁹. Ainsi, « *Dans les élections sous parti dominant, les électeurs disposent d'un droit théorique à choisir entre des partis ; mais dans la pratique, le parti dominant utilise les ressources du gouvernement qu'il contrôle pour corrompre ou intimider les électeurs et les inciter à le soutenir. Et il recourt à la fraude au cas où les électeurs montreraient un soutien excessif aux partis mineurs qui fournissent une façade compétitive* »¹⁰.

¹ Koffi AHADZI-NONOU, « Constitution, démocratie et pouvoir en Afrique, leçon inaugurale », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, p. 65.

² On note la présence de la cour constitutionnelle dans le pays comme le Benin, le Gabon, l'Afrique du Sud, le Burundi, la Centrafrique, le Madagascar, le Mali, le Rwanda, le Togo etc.

³ On retrouve le conseil constitutionnel dans les pays comme le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Djibouti, le Maroc, la Mauritanie, le Sénégal, le Tchad etc.

⁴ Meïssa DIAKHATE, « Les ambiguïtés de la juridiction constitutionnelle dans les Etats de l'Afrique noire francophonie », in *Annales Africaines*, décembre 2014, Nouvelle Série, Volume 2, p. 196.

⁵ Ainsi, Adama KPPDAR a pu écrire, « *le premier cycle constitutionnel des Etats d'Afrique francophone à l'indépendance s'inscrivait dans le principe de séparation des pouvoirs, la protection des droits fondamentaux reconnus aux individus, la consécration de l'Etat de droit* ». Voir Adama KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique francophone », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990... op.cit.* p. 91.

⁶ Pierre AVRIL, « La constitution, Lazare ou Janus », RDP, n°4, pp.949-960 cité par Adama KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle... », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990...op.cit.* p. 92.

⁷ V. Richard EYASU, *Démocratie en Afrique francophone : une pure fiction, le cas de la République démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2010.

⁸ Abdoulaye BA, « La contestation des résultats des élections devant le juge électoral : Les cas du Sénégal, du Benin, de la Côte d'Ivoire et de la Guinée Conakry », in *Annales Africaines*, Décembre 2015, Nouvelle série, n° 3 Volume 2, p. 5.

⁹ Adama KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle... », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990... op.cit.* p. 91.

¹⁰ Patrick QUANTIN, « Entre déconnexion et réduction : l'étude des élections et des partis », in Mamadou GAZIBO, Céline THIRIOT, *Le politique en Afrique, Etat des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala, 2009, p. 176.

Une élection disputée est l'occasion d'abondants contentieux, politiques et juridiques¹¹, quand elle ne provoque pas des violences, quand elle ne dégénère pas en guerre civile¹². Comme l'écrivait d'ailleurs un an avant l'alternance politique de 2000 Michel DOO-KINGUE, « *au Sénégal où le multipartisme existe depuis assez longtemps, « il n'existe point une consultation électorale qui n'ait donné lieu à des contestations violentes, ayant occasionné des victimes »* »¹³.

C'est dans un tel contexte que chaque Cour ou Conseil, qui cumule les attributions de juge de constitutionnalité des lois et juge des élections, doit officier et qu'il doit s'assurer du respect des principes cardinaux, également reconnus en droit international¹⁴. Il doit garantir l'expression libre et inaltérée du suffrage et qu'il lui faut trancher les contentieux, sans pouvoir satisfaire toutes les parties. Bien entendu, la Cour ou le Conseil constitutionnel ne statue que sur les recours recevables, une exigence procédurale pas toujours aisée à satisfaire et qui, lorsqu'elle n'est pas remplie, cause rancœurs et frustrations. On a pu même écrire que « *le juge constitutionnel, appelé à être le « chien de garde » du jeu électoral s'est à plusieurs reprises montré, par ses jurisprudences à éclipses, complice d'une démocratie électorale émasculée conçue au profit d'un pouvoir manifestement nostalgique de l'époque du parti unique* »¹⁵.

Partout dans le monde, « *cette mission des cours est importante dans la mesure où la régularité et la sincérité des élections politiques sont une des conditions du maintien de la croyance en la vertu du processus de désignation des représentants du peuple et, en conséquence, de l'élection comme fondement démocratique de la légitimité. Mais elle est aussi délicate en ce que le contrôle porte sur une matière sensible, pour les élus comme les électeurs, impliquant pour le juge d'entrer dans une appréciation des influences possibles des différents faits de campagne électorale sur le vote des citoyens* »¹⁶.

En Afrique noire francophone, la mission s'avère particulièrement ingrate : en période d'apprentissage des « *rites démocratiques* »¹⁷, dire le droit électoral, ce singulier et ésotérique

¹¹ Dodzi KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, 2009, Seuil, n° 129, p. 116.

¹² Issaka K. SOUARE, *Guerres civiles et coups d'Etat en Afrique de l'Ouest, Comprendre les causes et identifier des solutions possibles*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 69.

¹³ Michel DOO-KINGUE, *Quelle démocratie en Afrique ?*, Dakar, Les Nouvelles Editions Africaines du Sénégal, 1999, p. 328.

¹⁴ Au niveau international, ces principes sont pour l'essentiel consacrés par les instruments internationaux de droits de l'homme notamment la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948.

¹⁵ Dodzi KOKOROKO, *op.cit.* p. 122.

¹⁶ Dominique ROUSSEAU, *La justice constitutionnelle en Europe*, Paris, Montchrestien, 1993, p. 122.

¹⁷ Babacar GUEYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, 2009, Seuil, n°129, p. 23.

« *droit du pouvoir politique* »¹⁸, c'est toujours s'exposer à l'accusation de partialité et d'inféodation aux autorités¹⁹ ou de collision avec l'ennemi²⁰. C'est souvent cristalliser les maux de tout un processus électoral ; c'est parfois prendre des risques pour sa sécurité²¹, voire pour sa vie²² ; c'est toujours déplaire aux détenteurs du pouvoir²³, aux candidats au pouvoir et/ou à une frange de l'électorat²⁴. La mission des juridictions constitutionnelles africaines constitue une vraie gaguère et devient presque impossible lorsqu'elle est rapportée à la problématique des crises électorales²⁵.

La régulation de l'élection présidentielle par le juge constitutionnel se heurte à un certain nombre d'obstacles à la fois juridiques et politiques. Ainsi, le juge constitutionnel est tantôt desservi par le droit, tantôt asservi par l'environnement politique²⁶. En vérité, le juge constitutionnel africain ne peut être entièrement dédouané de sa responsabilité de cristalliser sur lui des suspicions à la seule lecture de ses décisions électorales. Déjà qu'« *en Afrique la justice constitutionnelle ne bénéficie pas dans la plupart des Etats d'un préjugé favorable*

¹⁸ David IKOGHOU-MENSAH, *Le droit des élections au Gabon*, Libreville, Raponda-Walker, 2005, P. 20 ; Dodzi KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », op.cit. p. 121.

¹⁹ L'opposition qui perd les élections a tendance à accuser le juge constitutionnel qui est appelé à proclamer les résultats d'inféodation au pouvoir en place.

²⁰ Lorsque la décision du juge constitutionnel est favorable à l'opposition, le pouvoir en place qui qualifie souvent en Afrique l'opposition politique de « l'ennemi du peuple » crie à la collision du juge avec « l'ennemi ».

²¹ Au Bénin, en 1996, alors que Nicéphore Soglo, le Président sortant, refusait d'admettre sa défaite, les membres de la Cour constitutionnelle ont reçu des menaces de mort et le domicile de l'un d'entre eux, Maurice AHANHANZO GLELE, a été mitraillé. Au Sénégal à l'élection présidentielle de 2012, les jeunes de la convergence socialiste adressaient une correspondance dans des termes très menaçants au Président du Conseil constitutionnel l'accusant d'être à l'origine des tous les maux du Sénégal par sa supposée inféodation au Président de la République.

²² Le Vice-président du Conseil constitutionnel du Sénégal, Me Babacar SEYE, a été ainsi assassiné le 15 mai 1993 dans un climat politique très tendu après la totalisation officielle des résultats d'élections législatives controversées. Le film des événements a été rapporté par Abdou Latif COULIBALY, *Sénégal. Affaire Me Seye : un meurtre sur commande*, Paris, l'Harmattan, 2006 ; Voir aussi Madické NIANG, *Pour que triomphe la vérité. L'assassinat de Maître Babacar SEYE*, Dakar, La Palatine, 2002.

²³ On peut se rappeler le communiqué en date du 29 mars 1996 qui a suivi la décision de proclamation des résultats du second tour de l'élection présidentielle du 23 mars 1996 au Bénin, la Cour constitutionnelle dit avoir fait l'objet « des pressions exercées... » par le Président de la République; lequel, écrit la Cour, a précisé à plusieurs de ses membres convoqués à son bureau qu'il avait remporté le deuxième tour du scrutin présidentiel et « *qu'au cas où la décision du juge ne lui serait pas favorable, celui-ci doit l'assortir d'une recommandation d'amnistie ou de l'octroi de garantie de statut officiel d'opposition... à lui-même, à sa famille et à ses partenaires* » ; de même, le Président sortant est présenté comme ayant brandi la menace de la guerre civile. Voir Luc SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 541-542.

²⁴ Il en est ainsi, par exemple, de l'élection présidentielle de 2016 au Tchad où une partie de l'électorat a manifesté après la proclamation des résultats définitifs par le Conseil constitutionnel.

²⁵ Andrianaivo RAVELONA RAJAONA, « Le juge, les urnes et la rue. Figures judiciaires et variations juridiques autour de la crise politique malgache (janvier-juin 2002) », in *Revue Juridique et Politique* -2003 – n°4, P. 391.

²⁶ Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à L'Etranger*, 01 septembre 2013, n° 5, p. 1291.

*lorsqu'on l'apprécie dans ses rapports avec le pouvoir politique »*²⁷. La mission électorale du juge constitutionnel qui était perçue au départ comme celui consistant « à distribuer les cartes du pouvoir et confier la clé de l'Etat à un homme, a été très vite assumée avec beaucoup de courage et d'impartialité »²⁸ par celui-ci dans certains pays africains, notamment le Bénin en croire Frédéric Joël AIVO²⁹ et Nicaise MEDE³⁰. Mais, aussi dans un autre registre plus proche, on peut convenir avec Ismaïla Madior FALL que « l'office du juge constitutionnel, mis au service de la sanction des transgressions reprochés au chef de l'Etat est un pilier du constitutionnalisme africain. En d'autres termes, le juge a fini de conquérir une place de censeur attiré des dérives présidentielles, grâce à l'autorité qui s'attache à ses décisions »³¹. Pour la meilleure compréhension de notre sujet, il importe d'en préciser les données et les éléments de définition.

II- La précision des termes du sujet

S'évertuer à définir les termes aussi clairs comme ceux du sujet « Le juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone. Les exemples de la Côte d'Ivoire, du Sénégal et du Tchad », c'est courir le risque de rendre confus ce qui est déjà clair. Nous ne démentirons pas PASCAL lorsqu'il conseille, à juste titre, de « *n'entreprendre de définir aucune des choses tellement connues d'elles-mêmes qu'on n'ait point de termes plus clairs pour les expliquer* »³². Rien de plus banal, en effet, pour un juriste publiciste même non constitutionnaliste de se pencher sur le juge constitutionnel dans l'élection présidentielle. Le juge constitutionnel et l'élection présidentielle, même circonscrits en Afrique noire francophone, existent déjà sous la plume de beaucoup d'auteurs³³. Cependant, nous ne pouvons pas nous soustraire aux obligations méthodologiques de tout travail de recherche

²⁷ *Ibidem*, p. 1291.

²⁸ Frédéric Joël AIVO, *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 114.

²⁹ *Idem*, pp. 204-205.

³⁰ Nicaise MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Berlin, Editions universitaires européennes, 2012, p. 16.

³¹ Ismaïla Madior FALL, « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, p. 172.

³² PASCAL cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, Paris 2014, p. 9.

³³ Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », op.cit. p. 1291 ; Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines. (Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal), in *Nouvelles Annales Africaines*, CREDILA, 2013, pp. 59-108 ; Félix K. TANO, « Le juge constitutionnel et la sincérité du scrutin présidentiel », in *Nouvelles Annales Africaines*, CREDILA, 2012, pp. 95-122.

juridique³⁴. En effet, le mot « juge » doit être compris comme « *tout organe doté d'un pouvoir juridictionnel* »³⁵ c'est-à-dire « *du pouvoir de dire le droit, de trancher un litige* ». Mais la fonction de juger s'incarne dans la personne qui remplit cet office, tiers impartial qui tranche entre ceux qu'un conflit oppose³⁶. Comme l'écrit Raymond Carré De MALBERG, la fonction de juger serait appelée à s'exercer toutes les fois qu'il s'élève une contestation pour l'apaisement de laquelle il faut procéder, soit à une application, soit à une interprétation de la loi³⁷ (au sens large).

En Afrique, au début des indépendances des années soixante, il était attendu beaucoup des juges pour la consolidation des jeunes Etats africains encore très fragiles, comme en témoignent les propos du premier Président de la République du Sénégal à l'occasion de l'audience solennelle d'installation de la Cour suprême dans ce pays : « *Je n'attends pas de vous que vous cherchiez à plaire au Président de la République et au Gouvernement, mais que vous nous disiez le droit et la bonne administration. C'est, au demeurant, en disant le droit que vous nous plairez ; car vous aurez ainsi consolidé notre jeune Etat, qui est, désormais, notre raison ultime de vivre.* »³⁸. Cela veut dire que tous les espoirs étaient fondés sur les juges pour l'édification des Etats africains qui venaient de se débarrasser de l'oppression coloniale.

Quant au sens du mot « rôle » que nous cherchons à donner la compréhension qui est celle de notre sujet, il ne relève pas d'une des définitions juridiques données dans le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU ni dans le *lexique des termes juridiques* par Serge GUINCHARD. En revanche, en référence à un ouvrage non juridique, notamment le dictionnaire³⁹ *Le Petit Larousse*, le rôle est un « *emploi, une fonction, une influence exercés par quelqu'un* ». C'est la « *fonction d'un élément dans un ensemble* ». Ainsi, il s'agit dans le cadre de notre étude de se pencher sur la fonction du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone, tant du point de vue interne qu'externe à cette fonction. Il s'agit aussi de comprendre l'influence qu'exerce ce juge constitutionnel (A) en positif comme en négatif dans l'élection présidentielle en Afrique (B).

³⁴ Jean-Louis BERGEL, *Méthodologie juridique*, Paris, PUF, 2001, p. 51.

³⁵ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, Paris, PUF, 2009, p. 522.

³⁶ Laurence DEPAMBOUR-TARRIDE, « Juge (Longue durée) », in *Dictionnaire de la culture juridique*, Denis ALLAND, Stéphane RIALS (dir.), Paris, PUF, 2003, p. 867.

³⁷ Raymond carré De MALBERG, *contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Dalloz, 2004, p. 695.

³⁸ Extrait du discours du 14 novembre 1960 du Président sénégalais Léopold Sédar SENGHOR à l'occasion de l'audience solennelle d'installation de la Cour suprême, in Kéba MBAYE, *Propos d'un juge*, Dakar, Les Nouvelles Editions Africaines du Sénégal, 2006, p. 45.

³⁹ Dictionnaire *Le Petit Larousse* 2010, Paris, Editions anniversaires de la semeuse, 2010, p. 896.

A- Le sens de « juge constitutionnel »

Sous l'influence de la plume de Hans KELSEN, apparaîtra en Europe le juge constitutionnel spécialisé chargé de contrôler la constitutionnalité des lois et à qui d'autres compétences lui seront confiées notamment celle du juge des élections. Les réticences ont dû être combattues pour l'institution du juge constitutionnel en ce que « *ce pouvoir monstrueux serait tout dans l'Etat et en voulant donner un gardien aux pouvoirs publics, on leur donnerait un maître qui les enchaînerait pour les garder plus facilement* ». Ces paroles prononcées au XVIII^e siècle⁴⁰ continuent encore à avoir des échos auprès des auteurs qui soutiennent la thèse du « *gouvernement des juges* »⁴¹. A l'évocation du nom du juge constitutionnel, on voit tout de suite ce « *monstre* » qui empêche le gouvernement d'adopter une loi à sa guise par le biais de sa majorité « mécanique ». Alors qu'aujourd'hui en cette époque de la dignité du constitutionnalisme⁴², en principe, on ne peut parler de la démocratie constitutionnelle⁴³ sans un juge constitutionnel en ce que celle-ci est le fondement de sa légitimité, comme le soutient éloquemment Dominique ROUSSEAU : « *...La démocratie ne se définit plus seulement par le simple pouvoir majoritaire de faire la loi, mais aussi par une pratique délibérative où se discute et se construit la validité des décisions, le rôle du conseil devient parfaitement légitime au regard de cette définition-là de la démocratie.* »⁴⁴.

Pendant longtemps, certaines doctrines se sont gardées de faire expressément usage des termes « juge constitutionnel ». Elles ont longtemps préféré les expressions connexes

⁴⁰ Elle était prononcée en France par le comte Antoine Claire THIBAUDEAU (1765-1854) pour rejeter une proposition de Sieyès qui voulait créer un corps de gardiens de la Constitution le 24 thermidor de l'an III, l'équivalent du juge constitutionnel aujourd'hui. Voir François LUCHAIRE, *Le Conseil constitutionnel, organisation et attributions*, Paris, Economica, Tome 1, 1997, p. 1.

⁴¹ L'expression gouvernement des juges, a été introduite en France par Edouard LAMBERT, qui la fait figurer dans le titre même de son ouvrage. Il qualifie ainsi le rôle de la cour suprême des Etats-Unis. La formule est employée aujourd'hui, le plus souvent avec une connotation péjorative, à chaque fois qu'on veut critiquer le pouvoir jugé excessif des juges, plus spécialement, mais pas exclusivement, celui des cours constitutionnelles. Voir Lambert EDOUARD, *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux Etats-Unis ; l'expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois*, Paris, Giard, 1921 cité par Michel TROPER, « Le bon usage des spectres. Du gouvernement des juges au gouvernement par les juges », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, p. 49.

⁴² Yves POIRMEUR et Dominique ROSENBERG, « La doctrine constitutionnelle et le constitutionnalisme français », in *Les usages sociaux du droit*, Centre Universitaires de Recherches Administratives et Politiques de Picardie, Paris, PUF, 1989, pp. 230-251 cité par Adama KPODAR, op.cit. p. 89.

⁴³ Pour l'approfondissement de la notion de démocratie constitutionnelle voir Christian STARCK « La théorie de la démocratie constitutionnelle », in *Droit constitutionnelle*, Mélanges Patrice Gélard, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 87-92.

⁴⁴ Dominique ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, 9^e édition, Montchrestien, Lextensoéditions, 2010, p. 558.

notamment celles de « justice constitutionnelle »⁴⁵ et « juridiction constitutionnelle ». Ainsi, on ne peut procéder à la définition des termes « juge constitutionnel » sans au préalable saisir le sens de ces expressions connexes ou synonymes. Pour le Doyen Louis FAVOREU, la justice constitutionnelle est « *l'ensemble des institutions et techniques grâce auxquelles est assurée, sans restrictions, la suprématie de la constitution* »⁴⁶. Bien avant le Doyen, le père de la doctrine « *théorie pure du droit* »⁴⁷ ou au mieux appelé normativisme⁴⁸, Hans KELSEN, pour sa part, la justice constitutionnelle c'est « *la garantie juridictionnelle de la constitution* »⁴⁹. Charles EISENMANN précise : « *Le sens juridique de la justice constitutionnelle... est donc, en dernière analyse, de garantir la répartition de la compétence entre législation ordinaire et législation constitutionnelle, d'assurer le respect de la compétence du système des règles ou de l'organe suprême de l'ordre étatique.* »⁵⁰. Pour ce dernier, la juridiction constitutionnelle est un organe par lequel s'exerce « *la justice constitutionnelle* ». Ainsi, le Doyen Louis FAVOREU écrit que : « *S'il ne rentre pas dans les attributions d'une juridiction de « garantir la répartition de la compétence entre législation ordinaire et la législation constitutionnelle », cette juridiction n'exerce pas la justice constitutionnelle et n'est donc pas une juridiction constitutionnelle.* »⁵¹. Malgré cela, ce vocabulaire ne sera pas utilisé pendant longtemps par une partie de la doctrine à travers le monde, notamment la doctrine française qui préférera parler de « *contrôle de constitutionnalité des lois* »⁵² qui n'est qu'une des techniques à la disposition de la justice constitutionnelle, écrit à ce propos le Doyen Louis FAVOREU.

Certains écrits, notamment ceux du Doyen Louis FAVOREU⁵³, du Guillaume DRAGO⁵⁴, du Victor Ferreres COMELA⁵⁵, d'André ROUX⁵⁶, de Dominique CHAGNOLLAUD⁵⁷, ont fait

⁴⁵ Il est difficile de déterminer exactement quand apparaît la notion mais Hans KELSEN et Charles EISENMANN l'utilisent dès 1928 avec le sens qu'on lui connaît aujourd'hui dira le Doyen Louis FAVOREU Voir Louis FAVOREU et alii, *Droit constitutionnel*, Paris, 12^e édition, Dalloz, 2009, p. 227.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 227.

⁴⁷ Hans KELSEN, *Théorie pure du droit*, traduction française de la 2^e édition de la « *Reine Rechtslehre* » par Charles EISENMANN, Paris, Dalloz, 1962, 490p.

⁴⁸ Michel TROPER, « Contribution à une critique de la conception kelsenienne de la science du droit », in Michel TROPER, *Pour une théorie juridique de l'Etat*, Paris, LÉVIATHAN, PUF, Paris, p. 45.

⁴⁹ Cité par Louis FAVOREU, et alii, op.cit. p. 227.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 227.

⁵¹ *Idem*, p. 228.

⁵² C'est sans doute la plus importante des techniques mais elle ne représente que l'un des éléments de la théorie de la justice constitutionnelle et ne s'identifie pas à celle-ci dira le Doyen Louis FAVOREU. Voir *idem*, p. 228.

⁵³ Louis FAVOREU et autres, *Droit constitutionnel*, Paris, 12^e édition, Dalloz, 2009.

⁵⁴ Guillaume DRAGO, « justice constitutionnelle », in *Dictionnaire de la culture juridique*, Denis ALLAND, Stéphane RIALS (dir.), Paris, PUF, 2003, pp. 902-907.

⁵⁵ Victor Ferreres COMELA, « Est-il légitime de contrôler la constitutionnalité des lois ? », in *Traité international de droit constitutionnel, Suprématie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, Paris, Dalloz, 2012, Tome 3, pp. 69-105.

usage des termes « juge constitutionnel » pour désigner la Cour ou le Conseil constitutionnel, la Cour suprême dans une certaine mesure, ou toute autre juridiction qui exerce la justice constitutionnelle ou même les membres de ces organes sans en apporter expressément une définition. Même certains dictionnaires spécialisés⁵⁸ de droit n'apportent pas la définition expresse du juge constitutionnel. Parmi les quelques définitions qui existent, on peut mentionner celle apportée par Guillaume TUSSEAU, pour qui le juge constitutionnel est une « instance dont la mission spécifique consiste à préserver les valeurs proclamées par la Constitution et à garantir le bon fonctionnement des institutions »⁵⁹. Comme le soutient Dominique ROUSSEAU, le juge constitutionnel est le « représentant de la souveraineté du peuple »⁶⁰ en ce qu'il oblige le législateur à respecter la volonté du peuple souverain déclarée dans la Constitution⁶¹. Selon Pierre BRUNET, la présence d'un juge constitutionnel agit comme une contrainte susceptible de peser sur l'argumentation politique et de renforcer, par là même la démocratie⁶².

Le droit positif n'apporte pas lui aussi une définition précise de ce qu'on entend par juge constitutionnel. Les Constitutions ou les lois organiques se contentent d'habiliter la Cour ou le Conseil⁶³ constitutionnel, ou même la Cour suprême à connaître de la constitutionnalité de certaines catégories d'actes juridiques et de la régularité des élections, le plus souvent politiques. Par exemple, la Constitution peut disposer tout simplement que la Cour ou le Conseil constitutionnel « est juge de la constitutionnalité des lois... »⁶⁴, « veille à la

⁵⁶ André ROUX, « Contrôle de constitutionnalité. Organisations juridictionnelles », in *Traité international de droit constitutionnel...op.cit.* pp. 107-146.

⁵⁷ Dominique CHAGNOLLAUD, « Les techniques de contrôle », in *Traité international de droit constitutionnel...op.cit.* pp. 147-168.

⁵⁸ Denis ALLAND, Stéphane RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003; Michel DE VILLIERS, Armel LE DIVELLE, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Paris, 7^e édition, Sirey, 2009; Serge GUINCHARD, Thierry DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, 20^e édition, Dalloz, 2013; Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, Paris, PUF, 2009.

⁵⁹ Guillaume TUSSEAU, « Le pouvoir des juges constitutionnelles », in *Traité international de droit constitutionnel...op.cit.* p. 170.

⁶⁰ Dominique ROUSSEAU, « La jurisprudence constitutionnelle : quelle « nécessité démocratique » ? », in *La légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Molfessis et alii. (dir.), Paris, Economica, 1999, p. 370 : « Les citoyens figurent comme représentés dans les institutions législatives et exécutive et, là est la nouveauté, comme souverain par la juridiction constitutionnelle. ».

⁶¹ Dominique ROUSSEAU précise que le juge constitutionnel « ne représente pas le peuple souverain, il représente ce en quoi le peuple se pense et se reconnaît souverain ». Voir *idem*, p. 372.

⁶² Pierre BRUNET, « Le juge constitutionnel est-il un juge comme les autres ? Réflexions méthodologiques sur la justice constitutionnelle », in *La notion de « justice constitutionnelle »*, Constance GREWE et alii, (dir.), Paris, Dalloz, 2005, pp. 115-135.

⁶³ Article 29, 33 et 92 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001, révisée ;

⁶⁴ Article 114 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 ; Article 161 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996, révisée ; Article 83 de la Constitution Gabonaise du 26 mars 1991, révisée ; Article 88 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 ;

régularité de l'élection du Président de la République... »⁶⁵, « Connaît du contentieux des élections présidentielles... »⁶⁶, « Garantit les droits fondamentaux... »⁶⁷, ou « est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions... »⁶⁸. Il est clair que la plupart (ou presque) des Constitutions n'attribuent pas expressément à la Cour ou au Conseil constitutionnel l'appellation de juge constitutionnel. Les termes « juge constitutionnel » sont donc une création qui relève de la doctrine juridique. Cependant, il n'en demeure pas moins que le droit positif s'en saisit car la doctrine, « en matière de pratique constitutionnelle, elle peut être considérée comme un laboratoire puisqu'elle est perpétuellement dans une quête renouvelée de la meilleure forme de gouvernement »⁶⁹. Elle se fait également meilleur « serviteur de la règle »⁷⁰.

De ce qui précède, le juge constitutionnel est d'abord un organe ou une instance dont la mission spécifique consiste à préserver les valeurs proclamées par la Constitution et à garantir le bon fonctionnement des institutions en impliquant en dernier ressort la Constitution, et dont les décisions ne sont susceptibles d'aucun recours. Sa décision s'impose à tous les pouvoirs publics, y compris juridictionnel. Ensuite, le juge constitutionnel peut également désigner la personne qui remplit cet office au nom de l'organe. Ce qui veut dire qu'un juge de la constitutionnalité des actes juridiques n'est pas nécessairement un juge constitutionnel. Mais l'inverse est toujours vrai. Le droit constitutionnel et le droit électoral sont intimement liés. Bernard MALIGNER précise à cet effet que le droit constitutionnel et le droit électoral sont intimement liés dès lors que la Constitution comporte des articles intéressant directement ou indirectement le droit électoral⁷¹. Le droit électoral notamment l'ensemble des règles juridiques relatives à l'élection du Président de la République est un droit matériellement constitutionnel en ce qu'il influence sur le fonctionnement des pouvoirs publics. Mais certains aspects de ce droit peuvent ne pas être formellement constitutionnels en ce qu'ils ne sont pas contenus dans la Constitution écrite. Même dans ce cas c'est la Constitution qui habilite⁷² la

⁶⁵ Article 117 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 ; Article 84 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991, révisée.

⁶⁶ Article 161, alinéa 2 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996, révisée ; Article 94 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000,

⁶⁷ Article 83 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991 ; Article 114 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

⁶⁸ Article 114 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 ; Article 83 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991 ; Article 88 de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 ;

⁶⁹ Adama KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », op.cit., p. 89.

⁷⁰ *Idem*, p. 90.

⁷¹ Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, Paris, ellipses, 2007, p. 20

⁷² Article 121 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; Article 71 de la Constitution ivoirien du 1^{er} août 2000 ;

loi à disposer dans des termes un peu plus clairs. Compte tenu de l'imbrication du droit constitutionnel et du droit électoral, une instance qui ne dispose d'aucune compétence électorale ne peut être un juge constitutionnel au vrai sens du terme. Ainsi, un juge constitutionnel est forcément un juge électoral; mais un juge électoral n'est pas forcément un juge constitutionnel. Définir le juge constitutionnel comme le juge de constitutionnalité des lois, c'est le réduire à sa simple expression et est très réducteur du juge constitutionnel de ce qu'il est en réalité aujourd'hui dans les démocraties.

L'examen des différents systèmes juridiques des Etats révèle que les compétences du juge constitutionnel dépendent de ce que le constituant a fixé et des pouvoirs que le juge se reconnaît lui-même. Le juge constitutionnel est chargé de veiller à ce que l'ordre constitutionnel soit respecté dans tous ses aspects mais avec des différentes variantes. Le Doyen Louis FAVOREU en identifie quatre contentieux soumis à la compétence du juge constitutionnel : des contentieux qui l'amènent à veiller à l'authenticité des manifestations de volonté du peuple souverain, de vérifier le respect des perceptions constitutionnelles relatives aux répartitions horizontales⁷³ et verticales⁷⁴ des pouvoirs et enfin assurer la protection des droits et libertés fondamentales⁷⁵. En droit positif le juge constitutionnel peut prendre plusieurs noms, notamment la Cour constitutionnelle⁷⁶, le Conseil constitutionnel⁷⁷, le Tribunal constitutionnel⁷⁸ ou la Cour suprême⁷⁹.

Dans tous les régimes biélectifs c'est-à-dire le régime dans lequel le Chef de l'Etat est élu au suffrage universel direct en même temps que les représentants du peuple⁸⁰, le juge constitutionnel connaît du contentieux électoral relatif à cette élection. Il en est ainsi de l'élection présidentielle dans les Républiques démocratiques.

Le peuple s'exprime en désignant ses représentants. Il est donc essentiel, en démocratie, de pouvoir faire vérifier éventuellement que la volonté ainsi exprimée l'a été de manière

⁷³ La plupart des constitutions modernes instituent une procédure de règlement des « conflits d'attributions entre organes », qui permet de faire trancher par le juge constitutionnel les divergences respectives des organes de l'Etat. L'exemple de l'Allemagne, d'Italie etc. Voir Louis FAVOREU et alii, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2009, p. 264.

⁷⁴ Dans les Etats fédéraux comme aux Etats-Unis ou au Canada, le juge constitutionnel est chargé de garantir la répartition des compétences entre la fédération et les Etats fédérés. Voir Olivier BEAUD, « De quelques particularités de la justice constitutionnelle dans un système fédéral », in *La notion de « justice constitutionnelle »*, Constance Grewe et alii, Paris, Dalloz, 2005, pp. 49-72.

⁷⁵ Voir Mouhamadou MOUNIROU SY, *La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique, l'exemple du Sénégal*, Paris, L'Harmattan, 2007.

⁷⁶ Au Bénin, au Burundi, au Gabon, au Madagascar, au Rwanda, au Togo, etc.

⁷⁷ Au Liban, au Maroc, en Mauritanie, Au Sénégal, au Tchad, en Côte d'Ivoire, etc.

⁷⁸ En Guinée équatoriale, etc.

⁷⁹ Au île Maurice, Au Canada, etc.

⁸⁰ Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, Paris, L.G.D.J, lextensoéditions, 2013, p. 151.

authentique⁸¹. Le juge constitutionnel, l'émanation du constituant, est chargé de trancher les difficultés soulevées par l'ensemble des consultations électorales nationales, notamment l'élection présidentielle. Les compétences électorales du juge constitutionnel notamment celles relatives à l'élection présidentielle, sont pour l'essentiel fixées par la Constitution, mais éventuellement par des dispositions législatives. Cependant, ces habilitations constitutionnelles ou législatives sont généralement vagues et imprécises. Il appartient au juge lui-même de préciser l'étendue de son pouvoir⁸². Le juge constitutionnel africain est un juge direct des élections présidentielles. Il n'est pas un juge en appel des litiges électoraux à lui déférés. Le rôle du juge constitutionnel peut varier beaucoup, allant d'une simple fonction du juge à celle d'autorité chargée de veiller à un déroulement correct des opérations de vote. La prééminence de l'expression des suffrages, sorte de référent ultime auquel seul le juge peut accorder la priorité face aux violations répétées des dispositions textuelles, explique la motivation de confier le contentieux électoral au juge constitutionnel, écrit par exemple Hervé CAUCHOIS⁸³. En dépit du fait que c'est le contentieux constitutionnel qui soit un « *site d'observation privilégié des mobilisations contradictoires de la Constitution dans la vie politique et l'espace public* »⁸⁴, il n'en demeure pas moins que le contentieux électoral soulève la même passion. Il en est ainsi, par exemple, du contentieux de l'élection présidentielle de 2007 au Sénégal lorsque Ismaïla Madior FALL le qualifie de « *contentieux électoral le plus sérieux, le plus grave* »⁸⁵.

La capacité reconnue en matière d'élection, notamment présidentielle et qui donne droit au juge constitutionnel d'en juger, peut s'exercer a priori c'est-à-dire avant (1) le déroulement des opérations de vote ou a posteriori c'est-à-dire après (2).

1- Les compétences a priori du juge constitutionnel

Les compétences a priori du juge constitutionnel s'analysent en compétences administratives, d'interprétations prévisionnelles et consultatives (a), puis en compétences juridictionnelles (b).

⁸¹ Louis FAVOREU et alii, *op.cit.* p. 263.

⁸² Pour l'approfondissement de la notion des pouvoirs du juge constitutionnel voir Guillaume TUSSEAU, « Le pouvoir des juges constitutionnels », in *Traité international de droit constitutionnel, Suprématie de la constitution*, *op.cit.* pp. 169-206.

⁸³ Hervé CAUCHOIS, *Guide du contentieux électoral*, Paris, berger-Levrault, 2005, p. 15.

⁸⁴ Voir avant-propos de Luc SINDJOUN, *op.cit.* p. XIII.

⁸⁵ Ismaïla Madior FALL (dir), *Les décisions et avis du conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2008, p. 518.

a- Les compétences administratives, d'interprétations prévisionnelles et consultatives

Les compétences administratives et les compétences d'interprétation prévisionnelle et consultatives sont toutes trois différentes des compétences juridictionnelles du juge constitutionnel. Les compétences d'interprétation prévisionnelle s'exercent uniquement avec l'autorité de la chose interprétée tandis que les compétences juridictionnelles s'exercent à la fois avec l'autorité de la chose jugée et de la chose interprétée. Cependant, le caractère intangible de la décision du juge constitutionnel lui confère une autorité proche de l'autorité de la chose jugée.

Le juge constitutionnel exerce des compétences administratives a priori lorsque les dispositions habilitantes le permettent. Ainsi, le juge constitutionnel peut être habilité, à veiller sur la régularité du scrutin pendant le déroulement des opérations électorales. Dans ce cas, les dispositions habilitantes précisent comme dans le cas du Tchad⁸⁶, du Gabon⁸⁷, du Benin⁸⁸, que le juge constitutionnel « *veille à la régularité du scrutin* ». Dans le cas du Gabon, la formulation normative indique que le juge « *veille également à la sincérité du scrutin et au respect du pluralisme* »⁸⁹. En Côte d'Ivoire, le juge constitutionnel veille à la régularité du scrutin uniquement à sa phase de dépouillement⁹⁰. En l'espèce, le juge constitutionnel est non seulement juge du contentieux de l'élection présidentielle comme dans le cas général des autres pays, mais il supervise également le déroulement des opérations de vote. La mise en œuvre de cette compétence se traduit par la désignation des délégués du juge constitutionnel⁹¹ chargés d'organiser le contrôle de nature administrative du déroulement des opérations électorales. Ces délégués sont chargés de suivre les opérations, ce qui suppose qu'ils interviennent de la même manière que le font habituellement les membres des commissions électorales chargées de veiller à la régularité de la composition des bureaux, du déroulement des opérations et du dépouillement, et qu'ils puissent établir une liaison directe avec le juge constitutionnel en vue de lui fournir des informations sur la tenue des opérations. Par contre, le juge constitutionnel sénégalais en théorie ne veille pas à la régularité du scrutin dans le sens d'exercer une quelconque action sur le déroulement des opérations de vote.

⁸⁶ Article 68 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁸⁷ Article 84 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991.

⁸⁸ Article 49 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

⁸⁹ Article 66 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour constitutionnelle du Gabon.

⁹⁰ Article 12 de loi n° 94-439 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel, in *J.O. de la République de Côte d'Ivoire*, n°40, du 16 août 1994, P. 737.

⁹¹ Article 31 de la loi organique n° 19/PR/98, portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel du Tchad.

C'est le juge constitutionnel qui ordonne notamment au Tchad⁹², en Côte d'Ivoire⁹³, au Sénégal⁹⁴, au Gabon⁹⁵, la reprise ou le report des opérations électorales en cas de décès ou d'empêchement d'un des candidats tant au premier tour qu'au second. En Côte d'Ivoire, le décès ou l'empêchement d'une personne ayant simplement annoncé publiquement sa décision d'être candidate, doit motiver le juge constitutionnel à prononcer le report de l'élection. Lorsque le juge constitutionnel donne l'ordre aux institutions et aux acteurs concernés de reprendre les opérations électorales en vertu du décès ou d'empêchement intervenu d'un des candidats, il le fait en dehors de toute contestation. En l'espèce, le juge fait purement œuvre d'administrateur ou d'exécutant du droit constitutionnel. Cependant, le caractère juridictionnel peut être noté si le prononcé du report ou d'arrêt des opérations électorales s'est fait par une décision rendue comme c'est le cas en Côte d'Ivoire⁹⁶ en 2005. En effet, en Côte d'Ivoire, contrairement dans les pays comme le Tchad et le Sénégal, le juge constitutionnel est fondé à décider de l'arrêt ou de la poursuite des opérations électorales et de la suspension de la proclamation des résultats en cas d'événements graves⁹⁷. L'appréciation de la gravité de l'événement relève du pouvoir discrétionnaire du juge. Dans le respect du parallélisme des formes, il appartient au juge de lever lui aussi l'arrêt ou la suspension.

Dans les systèmes comme ceux du Sénégal, de la Côte d'Ivoire⁹⁸, du Mali⁹⁹ et du Gabon, où la liste provisoire des candidats à l'élection présidentielle doit être publiée dans un premier temps suivie d'une proclamation définitive, le juge fait avant tout œuvre d'administrateur. Il importe de rappeler que si ce sont les juges sénégalais, ivoiriens et maliens qui sont tenus de la proclamation provisoire de la liste des candidats à l'élection présidentielle, par contre au Gabon, c'est l'organe de gestion des élections qui en est chargé. La publication de la liste provisoire consiste pour le juge de dresser seulement la liste des postulants sans jugement des dossiers des intéressés notamment en Côte d'Ivoire. Au Sénégal, ce mécanisme autorisé seulement par la loi électorale est incompatible avec les dispositions constitutionnelles de l'intangibilité des décisions du juge et ne fonctionne pas en ce que ce dernier a toujours débouté les requérants de leur prétention en vertu du caractère intangible de sa décision de

⁹² Article 65 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁹³ Article 37 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁹⁴ Article 29 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001

⁹⁵ Article 10 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991.

⁹⁶ Décision n° 2005-011/CC/SG du 28 octobre 2005 du Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire, *in* Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel 1980-2012, pp. 839-842.

⁹⁷ Article 38 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁹⁸ Article 56 du Code électoral ivoirien.

⁹⁹ Arrêt n° 07-174/C.C E.P du 03 avril 2007 de la Cour constitutionnelle du Mali portant liste définitive des candidats à l'élection du Président de la République (scrutin du 29 avril 2007), *in* Luc SINDJOUN, *op.cit.* pp. 523-528.

proclamation de la liste des candidats. Quant au juge constitutionnel malien, il exerce, dès l'élaboration de la liste provisoire, un contrôle minimum et peut à ce stade déclarer inopérantes certaines pièces du dossier de candidature¹⁰⁰.

Le juge constitutionnel désigne et reçoit le serment des médecins habilités à établir un état complet de santé du candidat à l'élection présidentielle, notamment en Côte d'Ivoire¹⁰¹, au Benin¹⁰², et au Togo¹⁰³. En l'espèce, la désignation effectuée par le juge constitutionnel est une opération administrative même si elle est faite par le biais d'une décision du juge. Cette dernière a ici une valeur administrative mais revêtue d'un caractère définitif. Il en est ainsi aussi du juge constitutionnel gabonais qui désigne¹⁰⁴ le président de la commission électorale qui doit exercer ses fonctions pour la seule élection présidentielle à laquelle il est désigné.

Les compétences d'interprétations prévisionnelles du juge constitutionnel s'entendent des compétences générales dont dispose le juge pour être saisi valablement en dehors de toute contestation à propos d'une disposition constitutionnelle électorale aux fins de son interprétation pour prévenir tout conflit. Ces compétences ne sont pas à confondre avec les compétences consultatives du juge constitutionnel existant aujourd'hui dans la plupart de Constitutions modernes. L'exercice de la compétence consultative du juge constitutionnel se traduit par l'émission d'un avis simple ou conforme, et le plus souvent sur des matières limitativement énumérées. Cependant, il existe des exceptions comme c'est le cas du juge constitutionnel malgache¹⁰⁵ qui peut être consulté sur l'interprétation de toutes les dispositions de la Constitution et en toute circonstance. Contrairement aux autres juges constitutionnels de qui on requiert seulement des avis sur des matières précises, le juge gabonais¹⁰⁶, en dehors de ses compétences traditionnelles, dispose expressément la compétence d'interpréter la Constitution ou tout texte à valeur constitutionnelle à la demande des autorités politiques habilitées¹⁰⁷. Ainsi, le juge constitutionnel gabonais peut être saisi aux fins d'interprétation des dispositions constitutionnelles électorales bien avant le début du processus électoral,

¹⁰⁰ Arrêt n° 07-174/C.C. E.P du 03 avril 2007 de la Cour constitutionnelle du Mali portant liste définitive des candidats à l'élection présidentielle de la République (scrutin du 29 avril 2007), in Luc SINDJOUN, *idem*, pp. 523-528.

¹⁰¹ Article 35 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁰² Article 44 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

¹⁰³ Article 62 de la Constitution togolaise du 14 octobre 1992.

¹⁰⁴ Décision n° 009/CC du 28 août 1998, in *Recueil des décisions et avis 1998-2001 de la Cour constitutionnelle du Gabon*, p.25 ; Décision n° 018/CC du 5 août 2005 et décision n° 026/CC du 26 août 2006, in *Recueil des décisions et avis 2004-2005*, pp.127 et 266.

¹⁰⁵ Article 123 de la Constitution de Madagascar .Voir Luc SINDJOUN, *op.cit.* p. 514.

¹⁰⁶ Article 88 de la Constitution Gabonaise du 26 mars 1991.

¹⁰⁷ Pour les autorités de saisine, il s'agit du Président de la République, du Premier Ministre, du président du Sénat, du Président de l'Assemblée nationale, du dixième des députés ou de sénateurs.

notamment des dispositions relatives à la durée et au nombre de mandats du Président de la République en exercice. Le juge statue par décision motivée¹⁰⁸ qui a une force de vérité légale à laquelle on ne peut déroger.

Cette disposition habilitative n'étant pas prévue par le constituant sénégalais, le juge constitutionnel sénégalais à l'instar de ses homologues tchadien et ivoirien, est dépourvu de pouvoir général d'interprétation en dehors de tout contentieux ou des cas expressément prévus. Cette absence d'habilitation a généré des tensions et des controverses à propos de la validité du mandat du Président sortant à la veille de l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal jusqu'à ce que le juge constitutionnel se prononce lors du jugement des dossiers de candidatures à cette élection. Le juge ne pouvant se prononcer qu'à l'occasion de la publication de la liste des candidats, toutes les supputations étaient possibles plongeant le pays dans une grave incertitude. Cependant, la loi constitutionnelle du 5 avril 2016 dispose désormais que : « *Le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de la République pour avis* »¹⁰⁹. Malgré le caractère restrictif et facultatif de la saisine, le juge constitutionnel sénégalais dispose en l'espèce d'une compétence consultative générale.

Les compétences consultatives générales en matière d'interprétation de la Constitution permettent au juge constitutionnel d'émettre des avis sur des dispositions constitutionnelles électorales lorsqu'il est saisi par les autorités compétentes comme c'est le cas au Madagascar et désormais au Sénégal. C'est ainsi que dans sa décision¹¹⁰ du 9 mai 2006 le juge malgache était d'avis que lorsque « *la théorie des climats* » est invoquée, on peut déroger par anticipation aux délais constitutionnels de l'élection présidentielle dès lors que cette anticipation tend « *à faciliter la participation des électeurs au scrutin et à favoriser l'égalité des chances des candidats* », et « *ne constitue pas une prorogation du mandat constitutionnellement fixé du Président de la République en exercice* ». D'après le juge, ces délais d'anticipation ne doivent pas présenter un caractère excessif. Critiquant cette position du juge malgache, Luc SINDJOUN a estimé que « *dans l'exercice de sa compétence consultative, le juge constitutionnel convoque des arguments de fait pour soutenir la mutabilité de la période de tenue du scrutin ; or, on aurait aussi pu légitimement s'attendre à ce que celle-ci étant fixée de manière impérative par la Constitution, on ne saurait y déroger*

¹⁰⁸ Article 61 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour constitutionnelle du Gabon, in *Constitution de la République gabonaise*, Textes, commentaires, doctrine, jurisprudence, Ouvrage publié sous le Haut patronage de la Cour constitutionnelle, pp. 308-343.

¹⁰⁹ Loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution, in *Journal officiel de la République du Sénégal*, n° 6926, numéro spécial, du jeudi 07 avril 2016, p. 505.

¹¹⁰ Avis de la Haute Cour constitutionnelle de Madagascar n° 03-HCC/AV du 9 mai 2006, in Luc SINDJOUN, *op.cit.* pp. 513-516.

sans référence explicite à des dispositions constitutionnelles »¹¹¹. Cependant, d'autre part, l'auteur de l'ouvrage *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine* soutient que l'avis du juge constitutionnel malgache « *a le mérite de prendre en compte le déterminisme géographique du déroulement normal des opérations électorales* ».

Dans tous les cas, ces compétences administratives ou d'interprétations prévisionnelles et consultatives peuvent se traduire par une décision juridictionnelle du juge constitutionnel. Il en est ainsi par exemple du juge constitutionnel sénégalais dont l'avis est émis à travers une décision qui s'impose du point de vue formelle à tous sans exception aucune¹¹². A ces compétences administratives, d'interprétations prévisionnelles et consultatives, s'ajoutent les compétences juridictionnelles.

b- Les compétences juridictionnelles électorales

Au sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU¹¹³, la compétence juridictionnelle est la fonction de juger, mission d'ensemble qui englobe celle de dire le droit dans l'exercice de la juridiction contentieuse c'est-à-dire trancher la contestation par application du droit. C'est aussi les missions de contrôle liées à l'exercice de la juridiction gracieuse c'est-à-dire qui se développe en dehors de toute contestation ; c'est enfin les fonctions associées à l'une ou l'autre de ces deux compartiments de la fonction juridictionnelle. Ainsi, on parle du contentieux à chaque fois que le juge constitutionnel intervient après une contestation. A chaque fois que le juge constitutionnel prend une décision en dehors de toute contestation par exemple après recours d'un postulant à propos de sa candidature rejetée, le juge fait œuvre de juridiction gracieuse. La décision juridictionnelle du juge constitutionnel se constate par l'autorité de la chose jugée, et cette autorité est absolue.

Les compétences électorales contentieuses du juge constitutionnel qui s'exercent a priori se résument au contentieux des actes préparatoires des élections, au contentieux de liste des candidats à l'élection présidentielle notamment au Sénégal¹¹⁴, en Côte d'Ivoire¹¹⁵ et au

¹¹¹ Luc SINDJOUN, *op.cit.* p. 516.

¹¹² Aux termes des articles 51 et 92 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001, l'avis du Conseil constitutionnel peut être recueilli par le Président de la République, mais formalisé dans une décision qui n'est susceptible d'aucune voie de recours.

¹¹³ Gérard CORNU, *op.cit.* p. 529.

¹¹⁴ Article 120 du Code électoral du Sénégal dispose : « *Le droit de réclamation contre la liste des candidats est ouvert à tout candidat* ».

¹¹⁵ Article 56 du Code électoral ivoirien dispose que « *les candidats ou les partis politiques les parrainant peuvent adresser des réclamations ou des observations au conseil constitutionnel après la publication provisoire des candidatures* ».

Gabon¹¹⁶. Le juge constitutionnel tchadien n'est pas doté de la compétence du contentieux de la liste des candidats à l'élection présidentielle. Dans tous les cas, le juge statue sur l'éligibilité du candidat. Le juge constitutionnel peut connaître avant les opérations de vote du contentieux de couleur, de sigle et de symbole utilisés par les candidats à l'élection présidentielle, notamment au Sénégal¹¹⁷.

Le juge constitutionnel gabonais rétablit systématiquement les candidatures rejetées par l'organe habilité à proclamer la liste des candidats à l'élection présidentielle, si ce rejet est motivé par des questions liées aux pièces du dossier alors même que le récépissé de dépôt de déclaration de candidature indique que le dossier était au complet au moment du dépôt¹¹⁸. Lorsque la force majeure est avérée à propos du retard dans la production des pièces constitutives de dossier de candidature à l'élection présidentielle, le juge constitutionnel gabonais fait droit à cette candidature, si elle fait l'objet de rejet par l'organe habilité¹¹⁹.

Il arrive que les compétences juridictionnelles a priori ne soient pas l'œuvre des dispositions habilitatives du juge constitutionnel, mais un pouvoir que le juge lui-même se reconnait ou refuse de se le reconnaître aux motifs du silence des formulations normatives habilitatives. Il en est ainsi par exemple du juge constitutionnel sénégalais qui a refusé à travers sa décision¹²⁰ du 31 décembre 1999 de connaître a priori des griefs dirigés contre le directoire de campagne d'un parti politique ayant présenté un candidat à l'élection présidentielle de 2000 dans ce pays. Il a refusé aux motifs qu'en vertu des dispositions normatives habilitatives qu'il ne saurait intervenir avant le scrutin qu'à l'occasion du choix par les candidats des couleurs, sigles et symboles et du contrôle de l'établissement de la liste des candidats, et après la proclamation des résultats pour juger les contestations relatives au scrutin. Toutefois, en principe, avec la loi constitutionnelle du 05 avril 2016, le juge constitutionnel sénégalais doit se reconnaître de compétence juridictionnelle a priori en ce que cette loi dispose que « *le Conseil constitutionnel est juge de la régularité des élections nationales* ».

¹¹⁶ Article 66 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour constitutionnelle du Gabon.

¹¹⁷ Au Sénégal, article LO. 117 de la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 portant code électoral (partie législative) modifiée.

¹¹⁸ Décisions n° 024/CC et n° 025/CC du 25 octobre 2005, portant validation d'une candidature à l'élection du Président de la République des 25 et 27 novembre 2005.

¹¹⁹ Décision n° 010/CC du 29 octobre 1998 portant contestation d'une décision de rejet de candidature de la Cour constitutionnelle du Gabon.

¹²⁰ Décision n° 66/99 – Affaire n° 3/E/99 du conseil constitutionnel du Sénégal, in *Les décisions et avis du conseil constitutionnel du Sénégal*, Ismaïla Madior FALL (dir.), *op.cit.* pp. 345 et 346.

C'est le juge constitutionnel qui reçoit directement comme au Tchad¹²¹ et au Sénégal¹²², les candidatures à l'élection présidentielle ou indirectement par l'intermédiaire d'un organe de gestion des élections comme en Côte d'Ivoire¹²³. Il arrête et publie la liste des candidats après le jugement de régularité et de validité de chaque candidature. La régularité consiste en la régularité de la procédure de la présentation et la conformité de la candidature aux conditions constitutionnelles et législatives requises. La validité concerne le plus souvent la candidature d'un président sortant. En l'espèce, le juge constitutionnel doit s'assurer si la candidature du Président sortant candidat à sa propre succession n'est entachée d'aucune cause de nullité en vertu par exemple de la rigidité constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels.

Le juge constitutionnel peut, au nom du « *principe à valeur constitutionnelle de la transparence dans la gestion des élections* », intervenir pour prononcer la nullité de l'élection du bureau de l'organe de gestion des élections, si cette élection est faite en violation de ce principe. C'est du moins le cas du juge constitutionnel béninois dans sa décision¹²⁴ du 7 octobre 2005. Lorsque la saisine du juge constitutionnel par le président de l'organe de gestion des élections ne peut être exécutée en vertu de « *l'interruption du fonctionnement régulier* » de cet organe, le juge peut substituer à celle-ci la saisine du Président de la République dès lors que l'organe est qualifié de « *pouvoir public constitutionnel* » et que le Président la République dispose d'un droit de saisine. C'est du moins la position du juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 25 octobre 2005¹²⁵.

Le juge constitutionnel béninois est très vigilant et audacieux en même temps pendant la période précédant le moment électoral par l'exercice de son pouvoir de contrôle constitutionnel des lois électorales. Contrairement au juge constitutionnel tchadien¹²⁶, le juge béninois¹²⁷ veille à ce que le législateur n'ajoute pas, aux conditions constitutionnelles de candidature à l'élection présidentielle d'autres conditions supplémentaires. Cependant, si le rajout des conditions de candidatures opéré par le législateur électoral est une mise en œuvre d'une disposition constitutionnelle quelconque, le juge constitutionnel béninois ne le censure

¹²¹ Article 63 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

¹²² Article 29 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

¹²³ Article 52 du Code électoral de la Côte d'Ivoire.

¹²⁴ Décision DCC 05 – 123 du 7 octobre 2005 de la Cour constitutionnelle du Bénin, in Luc SINDJOUN, *op.cit.* pp. 494-501.

¹²⁵ Décision du conseil constitutionnel ivoirien n° 2005-011/CC/SD du 28 octobre 2005, in Luc SINDJOUN, *idem*, pp. 502-507.

¹²⁶ Décision n° 0005/PCC/SG/00 du 30 août 2000 du Conseil constitutionnel tchadien sur la conformité à la Constitution de la loi portant création de la Commission Electorale Nationale Indépendant (CENI).

¹²⁷ Décision DCC 05-069 du 27 juillet 2005 de la Cour constitutionnelle du Bénin. , in Luc SINDJOUN, *op.cit.* pp. 517-522.

pas¹²⁸. Critiquant la dernière position du juge constitutionnel béninois, Luc SINDJOUN estime que les dispositions constitutionnelles relatives aux conditions de candidatures sont des dispositions spéciales et doivent être différenciées des autres dispositions d'ordre général s'appliquant à tous les citoyens. Il a estimé que le juge doit en principe examiner l'œuvre de législateur relatif aux conditions de candidature à l'élection présidentielle qu'au regard des dispositions constitutionnelles correspondantes¹²⁹.

Du point de vue des dispositions habilitatives, les compétences a priori sont trop limitées par rapport aux compétences a posteriori, sauf si celui-ci en fait une interprétation extensive.

2- Les compétences a posteriori du juge constitutionnel

Les compétences a posteriori du juge constitutionnel se déclinent elles aussi en compétences administratives (a) et en compétences juridictionnelles (b).

a- Les compétences administratives

Les compétences administratives du juge constitutionnel s'expliquent en partie par la répartition des compétences entre l'administration électorale et le juge lui-même¹³⁰.

Le juge constitutionnel est habilité à constater¹³¹ les résultats de l'élection présidentielle c'est-à-dire établir la réalité de ces résultats. Lorsqu'il n'est saisi d'aucune contestation et que lui-même n'a pas constaté des irrégularités pour s'autosaisir directement, il ne fait qu'admettre les résultats comme certains pour les avoir lui-même observés. Ainsi, le juge fait œuvre purement d'administration. Bien que la proclamation des résultats définitifs par le juge constitutionnel¹³² soit un acte juridictionnel, mais compris dans un sens restreint comme le fait de faire connaître au public les résultats d'un vote¹³³, elle est administrative. Cependant, la proclamation des résultats provisoires par le juge constitutionnel comme au Bénin et autrefois

¹²⁸ Par exemple dans sa décision DCC 05-069 du 27 juillet 2005, la Cour constitutionnelle du Bénin a considéré que le législateur en exigeant que le candidat doit attester du paiement régulier de l'impôt sur les revenus et de l'impôt foncier, n'a fait que mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles de l'article 33 : « Tous les citoyens de la République du Bénin ont le devoir de travailler pour le bien commun, de remplir toutes leurs obligations civiques et professionnelles, de s'acquitter de leurs contributions fiscales ». Voir décision DCC 05-069 du 27 juillet 2005 de la Cour constitutionnelle du Bénin.

¹²⁹ Luc SINDJOUN, *op.cit.* p. 523.

¹³⁰ Voir Abraham ZINZINDOHOUE, « La répartition des compétences entre l'administration électorale et le juge électoral en Afrique », in *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, *Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO GLELE*, *op.cit.* pp. 435-448.

¹³¹ Article 68 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; article 49 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

¹³² Article 94 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 ; Article 35 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 ; article 146 du Code électoral du Tchad ; article 49 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

¹³³ Gérard CORNU, *op.cit.* p. 726.

au Gabon¹³⁴, est une œuvre administrative. Le juge assure ici une tâche administrative que les organes administratifs de gestion des élections assurent dans la plupart des pays, notamment au Tchad, au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Burkina Faso, au Togo et aujourd'hui au Gabon.

Le juge constitutionnel fait souvent œuvre d'administrateur lorsque, au cours de l'examen des procès-verbaux des bureaux de vote et des procès-verbaux à différent degré de chaîne de leur transmission, il doit opérer de diverses rectifications d'erreurs matérielles, procéder aux redressements qu'il juge nécessaire et arrêter les résultats globaux en vue de la proclamation des résultats. Après les rectifications, il arrive que la décision prise par l'organe de gestion des élections concernant les résultats soit d'un bureau de vote, soit d'une circonscription ou même au niveau national soit substituée par celle du juge. Pour l'existence du pouvoir de rectification du juge constitutionnel, l'extrait de la décision du 10 mars 1996 de la Cour constitutionnelle du Bénin est très illustrative : « *Après avoir, en sa qualité de garante de la régularité de l'élection du Président de la République, examiné toutes les réclamations et statué sur les irrégularités relevées par elle-même, opéré diverses rectifications matérielles et procédé aux redressements jugés nécessaires et aux annulations des votes au niveau de certains bureaux.* »¹³⁵.

Le juge constitutionnel refait, après l'organe de gestion des élections ou l'organe de proclamation provisoire, le décompte des voix en vérifiant l'attribution des voix aux divers candidats en présence ; si une erreur a été commise, il rectifie le calcul final par addition ou par soustraction et substitue éventuellement une décision nouvelle qui a été prise par l'organe administratif. Ainsi, Gaston JEZE écrit que « *toutes ces attributions donnent au juge un véritable rôle administratif exercé en la forme juridictionnelle* » et « *sans doute le juge ne fait-il que rectifier des erreurs matérielles et non substituer une décision par une autre désignation* »¹³⁶. Mais, l'exercice par le juge constitutionnel d'un pouvoir de proclamation en lieu et place de l'organe administratif est, par hypothèse, « *incontestablement l'expression d'un véritable pouvoir de substitution* »¹³⁷ dans le cas où l'organe a été « *dans l'impossibilité*

¹³⁴ Avec les réformes qui sont intervenues après, désormais c'est la Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP), qui proclame les résultats provisoires de l'élection présidentielle.

¹³⁵ Décision de la Cour constitutionnelle du Bénin du 10 mars 1996 portant proclamation des résultats de l'élection présidentielle du 3 mars 1996, in Luc SINDJOUN, *op.cit.* pp. 534-539.

¹³⁶ Gaston JEZE, *Principe généraux du droit administratif*, 3^e éd. 1930, tome 2, p. 446 cité par Bernard MALIGNER, « L'obligation pour le juge électoral de faire acte d'administrateur », in *Penser la science administrative dans, la postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques CHEVALIER*, Paris, L.G.D.J., Lextensoéditions, 2013, p. 312.

¹³⁷ Jacques CHEVALIER, « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administration », AJDA 1972, pp. 67 à 89 cité par Bernard MALIGNER, « L'obligation pour le juge électoral de faire acte d'administrateur », in *Penser la science administrative dans, la postmodernité mélanges en l'honneur du professeur Jacques CHEVALIER*, *op.cit.* p. 312.

de procéder à cette proclamation », comme c'est le cas par exemple au Sénégal à l'élection présidentielle de 1993, ou « *quand il n'a pas été procédé au dépouillement* ». Dans le cas du juge constitutionnel sénégalais en 1993, il a fait simultanément œuvres administrative et juridictionnelle en ce que, sans faire la proclamation provisoire préalable, il a autorisé sa saisine en contestation des opérations électorales avant de faire une proclamation unique et définitive. Il en est ainsi aussi avec le juge constitutionnel ivoirien au second tour de l'élection présidentielle certifiée de 2010 où ce dernier a dessaisi l'organe de gestion des élections pour n'avoir pas proclamé les résultats provisoires dans le délai constitutionnel imparti.

Il existe des cas où le juge constitutionnel exerce « *successivement une fonction administrative puis une fonction juridictionnelle* ». Mais, « *il est très remarquable que lorsqu'il en est ainsi, le même « juge » que celui qui a proclamé les résultats du scrutin est celui qui se prononce sur les réclamations dirigées contre sa propre proclamation* », écrit Bernard MALIGNER. C'est le cas du juge constitutionnel béninois, contrairement à ses homologues tchadien, sénégalais, ivoirien et Burkinabé. Ainsi, le juge béninois fait, dans un premier temps, œuvre de pure administration en ce que c'est lui qui proclame les résultats provisoires de l'élection présidentielle avant de recevoir les réclamations et les contestations qui seront élevées par les requérants. Dans un second temps, ils procèdent à la proclamation définitive après avoir fait œuvre juridictionnelle. En l'espèce, la décision¹³⁸ du juge portant proclamation des résultats provisoires n'est pas revêtue de l'autorité absolue de la chose « *proclamée* ». Le juge constitutionnel gabonais dispose de pouvoir de révision de sa décision électorale.

Le juge constitutionnel reçoit le serment du Président de la République élu¹³⁹. Puisque le juge n'est pas appelé à statuer et ne prend aucune décision en l'espèce, et de même qu'aucune contestation n'est à invoquer dans ce cas, le juge fait œuvre d'administrateur par l'exécution des dispositions constitutionnelles. Il se borne à dresser un procès-verbal de prestation du serment du Président investi. Au Gabon¹⁴⁰, la Constitution prévoit seulement que le Président de la République élu prête serment en présence du juge constitutionnel. Au Sénégal¹⁴¹, c'est le

¹³⁸ Lire par exemple la décision n° 011/CC du 12 décembre 1998, *in Recueil des décisions et avis 1998-2001*, p. 29 et la décision n° 031/CC du 1^{er} décembre 2005, *in Recueil des décisions et avis 2004-2005*, p.168, Cour constitutionnelle du Gabon.

¹³⁹ Article 161, alinéa 5 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; Article 39 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 ; Article 37 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 ; Article 53 de la Constitution béninoise du décembre 1990 ; Article 64 de la Constitution togolais du 14 octobre 1992.

¹⁴⁰ Article 12 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991.

¹⁴¹ Article 37 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

juge constitutionnel qui reçoit et publie la déclaration écrite du patrimoine du Président de la République nouvellement élu. Ce sont des actes purement administratifs. A ces compétences administratives a posteriori s'ajoutent les compétences juridictionnelles.

b- Les compétences juridictionnelles électorales

Lorsque c'est après le déroulement des opérations de vote que le juge constitutionnel est chargé de contrôler la régularité de l'élection, les dispositions habilitatives précisent que le juge « *connaît du contentieux de l'élection présidentielle* »¹⁴². Au Sénégal, avec la loi constitutionnelle du 05 avril 2016, il est clairement spécifié que « *le Conseil constitutionnel est le juge de la régularité des élections nationale* », notamment élection présidentielle. Le juge constitutionnel exerce des compétences contentieuses à la suite des réclamations ou des contestations élevées par les requérants contre la régularité des opérations électorales. En l'espèce, les faits électoraux litigieux soumis au verdict du juge peuvent être ceux commis avant, pendant et après les opérations des votes. Le juge constitutionnel, après examen de la requête, statue dans les délais de sa saisine. En Côte d'Ivoire, le juge est fondé à rejeter les requêtes ne « *contenant que des griefs manifestement sans influence sur l'élection contestée* »¹⁴³. Il lui appartient ainsi d'effectuer une sorte de filtrage des requêtes électorales. Mais, le juge constitutionnel ivoirien exerce rarement cette compétence qui n'a qu'une portée législative. Le juge constitutionnel, en dehors de toute habilitation normative expresse, « *statue sur les irrégularités qu'il aurait pu, par lui-même relever* », notamment comme au Bénin¹⁴⁴ et au Gabon¹⁴⁵, peut connaître d'office de toutes les irrégularités non soulevées par les requêtes ou en absence de contestation, comme c'est le cas au Sénégal¹⁴⁶ et au Tchad¹⁴⁷. Lorsqu'aucune contestation n'est élevée contre les opérations électorales par des requérants, le juge fait toujours œuvre juridictionnelle, mais c'est une juridiction gracieuse dont la décision de proclamation des résultats définitifs éventuellement du président de la République élu, est revêtue de l'autorité de la chose jugée ou au mieux de l'autorité de la chose

¹⁴² Article 161 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; article 94 de la Constitution ivoirien du 1^{er} août 2000 ; Article 117 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

¹⁴³ Article 61 du Code électoral ivoirien.

¹⁴⁴ Article 42 de la loi organique n° 91-009 du 4 mars 1991 sur la Cour constitutionnelle du Bénin mise en conformité à la constitution le 11 juillet 2000.

¹⁴⁵ Article 86 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour constitutionnelle du Gabon.

¹⁴⁶ Voir par exemple la décision n° 96/2007 – Affaires n° 4/E/2007 et 5/E/2007 du conseil constitutionnel du Sénégal, in Ismaïla Madior FALL (dir.), *Les décisions et avis du conseil constitutionnel du Sénégal*, op.cit. pp. 513-522.

¹⁴⁷ Voir par exemple la décision n° 004/PCC/SG/01 du conseil constitutionnel du Tchad, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

« proclamée » lorsque l'élection est maintenue ou l'autorité de la chose « annulée » lorsque l'élection est annulée.

Les irrégularités constatées par le juge ne conduisent pas systématiquement à l'annulation de certains résultats ou de l'élection elle-même. C'est lorsque le juge constitutionnel constate des irrégularités graves de nature à entacher la sincérité du scrutin, c'est-à-dire à en affecter le résultat d'ensemble, qu'il prononce l'annulation de l'élection. Le juge procède, en l'espèce, à la pondération des principes électoraux qui entrent en conflit. Il exerce donc son pouvoir juridictionnel par l'annulation des résultats en cas de violation des principes électoraux. Certains auteurs ont estimé que lorsqu'il y a violation, le juge doit purement et simplement annulé l'élection¹⁴⁸. En principe, dans un premier temps, l'annulation des résultats doit concerner les bureaux de vote considérés comme l'unité électorale de jugement. Ce sont les bureaux de vote qui sont concernés par l'annulation lorsque les principes électoraux sont violés, car, le vote d'un électeur est anonyme et ne peut être repéré en cas de suspicion de manœuvre frauduleuse sur ce dernier. Dans un second temps, l'annulation peut concerner la circonscription électorale lorsque l'ensemble des bureaux de vote de celle-ci sont « infectés » par la violation des principes électoraux. En dernier ressort, l'annulation totale de l'élection intervient lorsque l'ensemble de circonscriptions électorales sont à leur tour « infectées » et qu'aucune pondération des principes électoraux n'est possible. Le juge ne peut procéder à une annulation systématique de l'élection, sans que lui-même ne puisse violer les principes électoraux¹⁴⁹.

Dans le cadre du contentieux électoral, le juge constitutionnel gabonais¹⁵⁰, contrairement à ses homologues sénégalais, tchadien ou ivoirien, est fondé à recevoir au cours du procès électoral l'exception d'inconstitutionnalité soulevée à l'encontre des dispositions électorales de valeur législative ou réglementaire. Il peut soit valider le scrutin, soit annuler l'élection contestée comme ses homologues, mais il a aussi le pouvoir « *de réformer la proclamation faite et proclamer élu un autre candidat* »¹⁵¹. L'interruption du mandat présidentiel en cours par

¹⁴⁸ Jacques CHEVALIER, « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administration », AJDA 1972, pp. 67 à 89 cité par Bernard MALIGNER, « L'obligation pour le juge électoral de faire acte d'administrateur », in *Penser la science administrative dans, la postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques CHEVALIER, op.cit.* p. 311.

¹⁴⁹ Pour la compréhension des principes électoraux, se reporter au chapitre 2 de la deuxième partie de cette présente étude.

¹⁵⁰ Article 69 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour constitutionnelle du Gabon.

¹⁵¹ Article 80 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour constitutionnelle du Gabon.

l'empêchement absolu est constatée par le juge constitutionnel sur saisine des autorités constitutionnellement habilitées¹⁵².

Les compétences du juge constitutionnel sont exercées dans le cadre de l'élection présidentielle qui se déroule généralement en Afrique dans un intervalle régulier de cinq (5) ou sept (7) ans.

B- L'élection présidentielle en Afrique

L'élection permet au peuple d'exprimer sa souveraineté en choisissant ses dirigeants¹⁵³. L'élection présidentielle est une opération consistant pour des personnes appelées électeurs de choisir entre plusieurs personnes appelées candidats pour l'attribution de la fonction présidentielle¹⁵⁴. Il faut rappeler au passage que contrairement au monarque¹⁵⁵ qui est le titre du Chef de l'Etat dans une monarchie par conséquent non désigné par voie d'élection, le Président de la République est le titre du Chef de l'Etat dans une République¹⁵⁶. Dans une République démocratique, le Président de la République est toujours désigné par voie d'élection. Le caractère direct ou indirect de l'élection a d'importantes conséquences sur les pouvoirs du Président de la République¹⁵⁷. L'élection directe confère au Président de la République une légitimité démocratique plus forte que l'élection indirecte, ce qui s'accompagne alors de pouvoirs plus étendus. En Afrique, si au début des indépendances, certains Présidents de la République ont été désignés au suffrage universel indirect¹⁵⁸, depuis le nouveau constitutionnalisme des années quatre-vingt-dix, tous les Présidents africains sont désignés par voie d'élection directe. Il importe de faire l'exception de quelques « égarés »

¹⁵² Il s'agit du Gouvernement en Côte d'Ivoire (Art. 40 de la Constitution), au Tchad (art. 76 de la Constitution) et au Gabon (art. 13 de la Constitution) ; Au Sénégal, par le Président de la République en cas de démission et par l'autorité appelée à le suppléer en cas d'empêchement ou de décès (Art. 41 de la Constitution) ; au Bénin par le Président de l'Assemblée nationale (art. 50 de la Constitution).

¹⁵³ Luc SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, Droit constitutionnel jurisprudentiel et Politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africaines*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 494.

¹⁵⁴ Louis FAVOREU et alii, *Droit constitutionnel*, op.cit. p. 591.

¹⁵⁵ Par exemple le Roi Mohammed VI Chef de l'Etat marocain ; La Reine Elisabeth II Chef de l'Etat, Couronne d'Angleterre ; Le Roi Salman Chef de l'Etat d'Arabie Saoudite, etc.

¹⁵⁶ En Afrique, à l'exception du Maroc, du Lesotho et du Swaziland tous les Etats sont des Républiques.

¹⁵⁷ On se rappelle encore l'histoire politique récente de la Turquie. Malgré que la forme parlementaire du gouvernement de ce pays n'ait pas changé depuis l'élection du Président Recep TYYIP ERDOGAN au suffrage universel direct, ce dernier a fait éclipser le Premier ministre Ahmet DAVUTUGLU, véritable Chef de l'Exécutif et l'a poussé à la démission lors du dernier Congrès du 22 mai 2016 du parti de justice et du développement (APK). Son successeur, l'actuel Premier Binali YILDIRIM est presque invisible sur la scène politique par rapport au Président de la République.

¹⁵⁸ Par exemple, au Tchad dans les constitutions de 1960 et de 1962 ; au Sénégal dans la Constitution de 1960.

parvenus à la faveur de coup d'Etat¹⁵⁹ pour un court séjour à la fonction présidentielle¹⁶⁰ comme quoi ils ont encore la nostalgie des régimes militaires et autoritaires ayant sévi par le passé en Afrique¹⁶¹.

Le nouveau constitutionnalisme africain procède à une démocratisation de la compétition pour le pouvoir présidentiel comme l'a montré Ismaïla Madior FALL¹⁶². Or, en dépit de son importance centrale dans le dispositif constitutionnel et dans le système politique en Afrique¹⁶³, le Président de la République est confronté à de nombreux problèmes liés à son élection. Comme en témoignent d'ailleurs les nombreuses contestations de l'élection présidentielle. Les vicissitudes de l'élection du Président de la République en Afrique depuis les indépendances n'ont pas levé les suspicions qui l'entourent malgré l'ouverture démocratique des années quatre-vingt-dix. En effet, « *de manière générale, les régimes institués au lendemain des indépendances avaient progressivement exclu le principe de l'élection concurrentielle pour accéder à la fonction présidentielle. C'était le règne de « l'élection sans choix ». Par suite, cette forme d'accession au pouvoir avait une influence sur la perception de la fonction présidentielle illimitée dans le temps, épousant ainsi les contours d'une « monarchie » qui ne prenait fin qu'avec la mort naturelle du Président ou son éviction par l'armée* »¹⁶⁴. Cette conquête de la présidence de la République par une « *élection-ratification* » ou par les armes avait non seulement un effet négatif sur la perception et l'exercice du pouvoir par les Chefs d'Etat africains, mais encore le contrôle de l'élection par le juge constitutionnel le plus souvent juge commun n'avait aucune opportunité sinon de leurrer. La généralisation de l'élection présidentielle concurrentielle et de son contrôle par le juge constitutionnel spécialisé n'a pas pour autant cessé les stigmates des années sombres d'avant quatre-vingt-dix. Il est vrai que l'ouverture plus ou moins de la compétition pour la présidence de la République entre dans une ère de « *stabilisation du déroulement de l'élection* »

¹⁵⁹ J.P. PABANEL, *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 1984 cité par Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 39.

¹⁶⁰ Il s'agit, par exemple des cas du Mali, du Niger, du Burkina, de la Centrafrique, de la Guinée Bissau, du Sao Tomé et Príncipe, de la Côte d'Ivoire avec Robert Gueï, de la Centrafrique avec Bozizé « premier » et Michel Djotodia etc.

¹⁶¹ Il s'agit par exemple des régimes des Présidents Maloum, Hissein Habré et Idriss Deby « Premier » au Tchad ; Des Présidents Thomas Sankhara et Blaise Compaoré « Premier » au Burkina Faso ; Du Président Mobutu Sessé Seko au Zaïre ; Des Présidents David Dako et André Kolingba en Centrafrique etc.

¹⁶² Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, op.cit.

¹⁶³ Ismaïla Madior FALL, « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », in *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, in *Mélange en l'honneur de Maurice Ahanhanzo Glélé*, Paris, L'Harmattan, s.d., p. 169

¹⁶⁴ Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, op.cit. p. 39.

présidentielle »¹⁶⁵, la contestation de celle-ci ne faiblit pas et le juge constitutionnel qui en est chargé est souvent réduit à une « balle de tennis » renvoyé incessamment entre les différents protagonistes.

Autrefois, simple parce que non disputé, le déroulement de l'élection présidentielle devenue compétitive s'est complexifié à la faveur du pluralisme politique. Le juge constitutionnel qui contrôle les élections en les sanctionnant sous la forme négative de l'annulation du scrutin ou sous la forme positive de la proclamation des résultats¹⁶⁶, ne peut évidemment pas gagner l'estime du perdant.

Le juge constitutionnel est le garant de la démocratie constitutionnelle en ce que les élections dont il a la charge de veiller à la régularité avant ou après les opérations sont organisées dans le respect strict de la Constitution. La régularité des opérations électorales présidentielles est fondamentale pour l'affirmation de l'Etat de droit. Tout doute sur les conditions dans lesquelles tel ou tel candidat est investi des fonctions présidentielles entache sa légitimité et peut conduire à la rupture du fonctionnement régulier des institutions¹⁶⁷. Le contrôle exercé par le juge constitutionnel dans l'élection présidentielle est essentiel pour assurer aux citoyens une élection libre et pluraliste dans un contexte souvent passionné. Etant une lutte pour la conquête et l'exercice du pouvoir, l'élection présidentielle est susceptible d'être l'objet de contestation par les candidats non satisfaits du verdict des urnes. Il s'agit d'une attitude prévisible dans toute compétition que le juge constitutionnel s'emploie à apaiser. Il est tout à fait justifié que l'élection du Président de la République, le seul véritable chef de l'Exécutif en Afrique, en droit¹⁶⁸ comme en fait¹⁶⁹, soit confiée à un juge qui implique en dernier ressort la Constitution car « *l'Exécutif est – comme l'écrit Paul Marie GAUDEMET – ce pouvoir d'action qui anime et coordonne tous les organes publics, administratifs, législatifs et même juridictionnels, en orientant leurs activités vers la réalisation d'une politique qu'il a déterminée* »¹⁷⁰.

¹⁶⁵ *Idem*, p. 69.

¹⁶⁶ Luc SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, Droit constitutionnel jurisprudentiel et Politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africaines*, op.cit. p. 528.

¹⁶⁷ L'éclatement des crises politiques qui ont conduit à la rupture du fonctionnement régulier des institutions en Côte d'Ivoire à partir de 2002, est justifié en partie par l'élection problématique du Président de la République à l'élection de 2000.

¹⁶⁸ Certaines Constitutions consacrent le monocéphalisme exécutif, notamment au Sénégal (art.49 et 50 de la Constitution), en Côte d'Ivoire (art. 41 de la Constitution), au Bénin (art.54 de la Constitution).

¹⁶⁹ Certaines Constitutions en Afrique ont consacré le bicéphalisme exécutif en ce que le pouvoir exécutif est partagé entre le Président de la République et le Gouvernement ou le Premier ministre, notamment au Tchad (art.59 de la Constitution), au Gabon (art. 8, alinéa 3 de la Constitution), mais dans le fait le Président apparaît comme le seul véritable chef de l'Exécutif.

¹⁷⁰ Paul Marie GAUDEMET, *Le pouvoir exécutif*, Paris, Montchrestien, 1966, p.20 cité Par Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, op.cit. p. 28.

La consécration de l'élection du Président de la République en Afrique demeure en règle générale, un scrutin majoritaire à deux tours (1) car le scrutin à un tour (2) fait figure d'exception.

1- Le scrutin à deux tours

Du point de vue normatif, les systèmes constitutionnels africains francophones actuels ont consacré, dans la plus grande majorité, pour l'élection du Président de la République, le scrutin uninominal majoritaire à deux tours, à l'exemple de la Côte d'Ivoire¹⁷¹, du Sénégal¹⁷² et du Tchad¹⁷³. Le scrutin est uninominal parce qu'il n'y a qu'un seul poste à la présidence de la République et par conséquent une personne seulement sera déclarée élue. Ce système du scrutin à deux tour consiste à déclarer élu le candidat qui a obtenu, au premier tour, la majorité absolue des suffrages exprimés ou, à défaut, le candidat qui obtient au second tour la majorité simple¹⁷⁴. Mais, du fait qu'au second tour, il n'y a que deux candidats qui sont toujours admis à concourir, le vainqueur a forcément la majorité absolue. Ce qui confère au Président élu une grande légitimité. C'est un système ouvert sur l'alternance car au second tour il est possible que le candidat de l'opposition batte le Président sortant candidat à sa propre succession comme on peut le constater aux élections présidentielles de 2000¹⁷⁵ et 2012 au Sénégal, ou à l'élection présidentielle de 2012 en France¹⁷⁶. Le scrutin présidentiel à un tour est instauré en Afrique, dans la plupart des cas, par des gouvernants qui ont vocation à pérenniser leur « règne » au pouvoir.

2- Le scrutin à un tour

Le scrutin uninominal majoritaire à un tour pour l'élection du Président de la République comme au Gabon¹⁷⁷, au Cameroun, en République démocratique du Congo¹⁷⁸, en Gambie¹⁷⁹,

¹⁷¹ Article 36 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 puis l'article 55 de la Constitution de 2016.

¹⁷² Article 26 de la Constitution sénégalais du 22 janvier 2001.

¹⁷³ Article 66 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

¹⁷⁴ Pierre PACTET, Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, Paris, 30^e édition, Sirey, 2011, p. 94.

¹⁷⁵ Au Sénégal, en 2000, le Président Abdou DIOUF qui a accédé au pouvoir en 1981 à la faveur de la démission volontaire du Premier Président du Sénégal indépendant Léopold SEDAR SENGHOR, est battu au second tour par le Président Abdoulaye WADE qui est battu lui aussi à son tour au second tour du scrutin en 2012 par l'actuel Président Macky SALL.

¹⁷⁶ En France, en 2012, le Président Nicolas SARKOZY qui venait d'effectuer seulement un mandat de cinq (5) ans est battu au second tour par l'actuel Président François HOLLAND.

¹⁷⁷ Au Gabon, la constitution du 26 mars 1991 dans sa rédaction initiale avait prévu l'élection présidentielle à deux tours du scrutin (article 9). Bien que ce mode de scrutin ait échappé à la révision constitutionnelle de 1994 (Loi n°1/94 du 18 mars 1994), la révision de 2003 (Loi n° 13/2003 du 19 août 2003) va le substituer avec le scrutin majoritaire à un seul tour.

n'est pas répandu en Afrique. Le scrutin uninominal majoritaire à un tour est un scrutin dans lequel le candidat arrivé en tête lors du tour unique est déclaré élu, quelle que soit son avance sur ses concurrents et quel que soit le pourcentage des électeurs ayant voté pour lui¹⁸⁰. Ce système comparé au scrutin à deux tours ne permet pas de conférer une grande légitimité au Président élu. Cependant, lorsque le Président élu obtient une majorité absolue, il jouit de la même légitimité que si le scrutin était à deux tours. Il en est ainsi par exemple de l'élection présidentielle de 2005 au Gabon. En effet, la mise en œuvre pour la première fois du scrutin à un tour au Gabon à l'élection présidentielle après 1990, a permis de réélire le Président sortant avec 79,18% des suffrages contre quatre autres candidats à l'élection présidentielle de 2005¹⁸¹. Cependant, dans ce mode de scrutin, il y a un grand risque de contestation des résultats lorsque l'écart de voix est très faible entre les deux candidats arrivés en tête comme à l'élection présidentielle du 27 août 2016 au Gabon¹⁸².

III- La justification du choix et de l'intérêt du sujet

Il importe d'expliquer, en quelques lignes les motivations pour le choix (A) du sujet sur : « Le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone », et de montrer son intérêt (B).

A- La justification du choix du sujet

De prime abord, le sujet paraît banal car le contentieux électoral a déjà fait l'objet de nombreuses préoccupations des juristes. Les élections en général et l'élection présidentielle en particulier devant le juge constitutionnel sont largement débattues par la doctrine. Elles font l'objet fréquemment des préoccupations courantes des juristes et des critiques, comme le montre l'abondante littérature. Cependant, vu sous l'angle du contentieux électoral devant le juge constitutionnel, les littératures portent notamment sur la procédure suivie devant le juge, sur la sincérité du scrutin et sur la description du contentieux électoral par la science

¹⁷⁸ Le scrutin présidentiel majoritaire à deux tours prévu à l'article 71 de la Constitution du 18 février 2006 de la RDC est remplacé par le scrutin à un tour en vertu de la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo.

¹⁷⁹ Constitution gambienne de 1997 révisée en 2002.

¹⁸⁰ Bernard CHANTEBOUT, *Droit constitutionnel*, Paris, 29^e édition, Sirey, 2012, p. 195.

¹⁸¹ Décision n° 031/CC du 1^{er} décembre 2005 de la Cour constitutionnelle du Gabon, portant proclamation des résultats de l'élection présidentielle des 25 et 27 novembre 2005, in *Recueil des décisions et avis de la Cour Constitutionnelle du Gabon*, 2004-2005, p. 168.

¹⁸² En effet, selon le procès-verbal du 31 août 2016 de la commission nationale autonome indépendante (CNAP) du Gabon, le Président sortant Ali Bongo devancerait avec 49, 80 % des suffrages exprimés son rival Jean PING qui est crédité de 48, 23 %.

politique¹⁸³. Les écrits portant sur la sincérité du scrutin s'efforcent à montrer jusqu'où va le juge constitutionnel dans la préservation de ladite sincérité. Il en est ainsi par exemple à travers leurs écrits, Félix TANO¹⁸⁴ et Ousmane KHOUMA¹⁸⁵, s'inscrivant dans les idées de Richard GHEVONTIAN¹⁸⁶, considèrent que le principe de sincérité du scrutin est un principe fédérateur de tous les autres principes électoraux et que le juge constitutionnel ne fait pas assez pour le préserver, notamment dans le contexte africain. Bien que Mamadou Falilou DIOP¹⁸⁷ est d'avis comme ses devanciers que le principe de sincérité du scrutin fédère les autres principes électoraux, conclut sur une note positive dans le cas du juge constitutionnel français que « *le conseil constitutionnel déploie beaucoup d'efforts pour que les exigences liées à la sincérité du scrutin soient respectées* »¹⁸⁸. Pour Félix TANO, les principes d'universalité et de liberté du suffrage ainsi que celui de secret du vote n'ont pu être soumis à la sagacité du juge constitutionnel faute de faits prouvés et que seul le principe d'égalité a fait l'objet d'une tentative de qualification juridique¹⁸⁹ par le juge constitutionnel ivoirien. Les critiques sont les plus souvent orientées essentiellement vers la jurisprudence électorale du juge constitutionnel comme le fait remarquer Ousmane KHOUMA : « *Si ce n'était qu'en Afrique, on assiste encore, hélas souvent, à des « grossièretés jurisprudentielles » complices de drames politiques et humains, à l'occasion du contentieux relatif à « la sincérité du scrutin présidentiel* » »¹⁹⁰. D'autres abordent la question sous l'angle de la contestation des résultats devant le juge des élections. Ainsi, Abdoulaye BA¹⁹¹ estime que l'attitude du juge constitutionnel africain face à la contestation des résultats de l'élection présidentielle est problématique et que ce dernier penche le plus souvent dans leur validation systématique en faveur des Présidents sortant candidats à leur propre succession en écartant les griefs même

¹⁸³ Il en est ainsi de la thèse de doctorat en science politique d'Eugène Le YOTHA NGARTEBAYE, *Le contentieux électoral et la consolidation démocratique en Afrique Francophone. Trajectoire comparative de Bénin et du Tchad*, Université Jean Moulin Lyon III, 16 décembre 2014.

¹⁸⁴ Félix K. TANO, « Le juge constitutionnel et la sincérité du scrutin présidentiel », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2012, pp. 95-122.

¹⁸⁵ Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines (Les exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal) », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2013, pp. 59-108.

¹⁸⁶ Richard GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », in *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, pp. 82-83.

¹⁸⁷ Mamadou Falilou DIOP, « Le principe de sincérité du scrutin dans la jurisprudence du conseil constitutionnel français », in *Annales Africaines*, Paris, L'Harmattan, 2014, Nouvelle Série, Volume 1, 2014, CREDILA, pp. 143-181.

¹⁸⁸ *Idem*, p. 180.

¹⁸⁹ Félix K. TANO, *op.cit.* p. 122.

¹⁹⁰ Ousmane KHOUMA, *op.cit.* p. 108.

¹⁹¹ Abdoulaye BA, « La contestation des résultats des élections devant le juge électoral : les cas du Sénégal, du Bénin, de la Côte d'Ivoire et de la Guinée Conakry », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, Décembre 2015, Nouvelle Série, Volume 2, n°3, pp. 1-26.

fondés des opposants. Djedjro Francisco MELEDJE¹⁹², pour sa part, pointant du doigt les failles du contentieux électoral, estime que si dans les démocraties occidentales le juge constitutionnel a largement contribué à moraliser les consultations électorales, en Afrique le contentieux électoral en est encore au stade des balbutiements. Il n'hésite pas à soutenir que, « *en règle générale le juge dans les pays africains n'est pas très exigeant dans la vérification des allégations à l'encontre de ceux qui sont présentés comme élus* ». Kossi SOMALI¹⁹³, après avoir montré que le juge constitutionnel est un arbitre consacré en amont et en aval des opérations électorales, a fait le constat amère que le juge est non seulement desservi par le droit mais également asservi par l'environnement politique. Sous l'angle de procédure, Gillet BADET¹⁹⁴ a pu relever que : « *Le contentieux électoral est une matière complexe dans laquelle on assiste à une pluralité des juges et à un enchevêtrement des procédures, mais qui donne aussi à voir une certaine fragilité.* »¹⁹⁵. Toutes ces critiques ont vocation à montrer que le juge constitutionnel africain ne fait pas assez pour protéger les suffrages des électeurs en vue de la consolidation de la démocratie élective. Mais, certains auteurs ne manquent pas de pointer du doigt la responsabilité des commissions électorales qui transmettent au juge constitutionnel les résultats déjà travestis. En l'espèce, Dodzi KOKOROKO a pu écrire que : « *Il restera à la Cour constitutionnelle la proclamation des résultats travestis qui lui ont été communiqués par l'administration électorale sous contrôle.* »¹⁹⁶. Aux critiques des juristes, s'ajoute aussi la méfiance des politiques : le plus souvent les perdants des élections et leurs partisans estiment que le juge constitutionnel ne peut être impartial car il a le devoir de reconnaissance à l'égard de l'autorité de nomination¹⁹⁷. Ce sentiment se renforce d'autant plus que le vainqueur de l'élection en Afrique est le plus souvent, à une exception près¹⁹⁸, le camp

¹⁹² Djedjro Francisco MELEDJE, « Le contentieux électoral en Afrique », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Paris, Seuil, 2009, n°129, pp. 139-155.

¹⁹³ Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 01 Septembre 2013, n° 5, p. 1291.

¹⁹⁴ Gilles BADET, « Le contentieux des élections nationales en Afrique noire francophone » in *La constitution béninoise...op.cit.* p. 433.

¹⁹⁵ Gilles BADET, « Le contentieux des élections nationales en Afrique noire francophone » in *La constitution béninoise...op.cit.* p. 433.

¹⁹⁶ Dodzi KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Paris, Seuil, 2009, n°129, p. 120.

¹⁹⁷ A Madagascar, le Président Norbert RATSIRAHONANA faisait remarquer au Séminaire de Cotonou « Le contentieux électoral », qu'il existe, d'une part et d'autre part, une certaine méfiance à l'égard des membres de la Haute Cour Constitutionnelle, soupçonnés en vertu des modalités de leur choix d'être « presque tous proches du Pouvoir. D'où la suspicion de partialité et de parti pris à leur égard ». Voir Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 84.

¹⁹⁸ Les rares élections présidentielles qui sont remportées en Afrique par l'opposition depuis 1990 sont notamment les élections présidentielles sénégalais de 2000 et 2012 ; les élections présidentielles ivoiriennes de 2000 et 2010.

présidentiel. LATH Yedoh Sébastien, pour sa part, considère que si le rôle du juge constitutionnel est contesté, cela serait vraisemblablement dû à l'utopie de son indépendance car, envisagé sous l'angle du service public il ne peut en être autrement¹⁹⁹.

Ainsi, comme nous venons de le faire ressortir, le thème est débattu et même rebattu sous ses plusieurs contours sous la plume de juristes avec la pertinence qu'on ne peut s'en défaire facilement. Cependant, deux raisons militent en faveur de notre sujet. Premièrement, il faut relever que les personnes qui ont vu naître l'élection présidentielle sur le continent noir n'ont pas encore disparu de ce monde contrairement au vieux continent européen et américain. Ce qui veut dire que l'élection présidentielle est relativement nouvelle et son contentieux l'est davantage. Elle est donc dans le processus de sa maturation et fournira davantage matières à débattre car chaque élection présidentielle en Afrique présente ses spécificités. Il ne se passe pas une seule année sans qu'une élection présidentielle soit organisée sur le continent²⁰⁰. Deuxièmement, il importe de mentionner que la majeure partie de la littérature s'est intéressée à l'élection présidentielle dans le sens de sanction ou de non sanction par le juge constitutionnel de violation des règles d'organisation d'élection pour la consolidation de la démocratie élective. Or, de façon générale, le fonctionnement de la démocratie constitutionnelle ne s'observe pas seulement à l'occasion du contentieux constitutionnel, mais mieux à travers l'exercice général des compétences du juge constitutionnel, notamment en matière électorale. Notre sujet ne manque pas d'intérêt, non seulement à cause des controverses que nous venons de mentionner, mais surtout par rapport à l'angle sous lequel il est abordé qui intègre des nouveaux éléments ayant l'influence sur le rôle électoral du juge constitutionnel et la place que ce dernier occupe dans la démocratie constitutionnelle, mieux encore la sensibilité du domaine de l'office, notamment celui de l'élection du Président de la République.

B- L'intérêt du sujet

L'intérêt et la pertinence de la présente thèse se situent à plusieurs niveaux. La question abordée généralement sous l'angle du rôle et de la place du juge constitutionnel dans la construction et la consolidation de la démocratie élective par la sanction que celui-ci prononce contre la violation des règles électorales, montre uniquement jusqu'où peut aller ce dernier

¹⁹⁹ LATH Yedoh Sébastien, « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », in *Quel service de la justice en Afrique francophone ?*, Fabrice HOURQUEBIE (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 27.

²⁰⁰ De janvier 2016 au mois d'août, plusieurs élections présidentielles sont organisées en Afrique notamment au Tchad, au Bénin, en Angola, aux Îles Comores, en Centrafrique, au Congo Brazzaville, au Gabon.

dans l'exercice de ses compétences électorales. Des études antérieures concourent à dire que, face aux griefs des requérants candidats, le juge constitutionnel adopte le plus souvent une attitude simpliste qui conduit à les banaliser. L'étude va montrer que le juge constitutionnel ne banalise pas les griefs des requérants, mais dans l'application des principes électoraux, il procède à la pondération des principes pour écarter l'un des deux ou plusieurs principes qui sont susceptibles de s'appliquer pour un même fait électoral. Il n'a pas vocation à « *maintenir les résultats des élections en l'état* »²⁰¹. Par la force des choses, notamment le mécanisme d'articulation problématique entre les autres institutions et le juge, ce sont les faits électoraux qui échappent à ce dernier.

Les principes électoraux s'équivalent contrairement à l'opinion répandue selon laquelle le principe de sincérité est un principe fédérateur des autres. Le juge constitutionnel organise leur protection de la même manière tout en procédant au mécanisme de pondération lorsque deux ou plusieurs ont vocation à s'appliquer pour un même fait électoral. Contrairement à la thèse selon laquelle le juge constitutionnel dans son office électoral n'est pas un juge de la moralité du scrutin mais de sa sincérité, l'étude montre qu'il est bien juge de la moralité du scrutin en ce qu'il veille au respect du principe d'élection équitable et juge de la sincérité du scrutin en ce qu'il veille au respect du principe de la sincérité du scrutin. Bref, il est juge de la régularité ou au mieux de légalité (sans large) du scrutin par la sanction qu'il impose à la suite de la violation des principes électoraux. Soutenir qu'une fois la fraude établie, le juge devrait annuler le scrutin qu'importe son impact sur le résultat global de l'élection²⁰², c'est méconnaître gravement le mécanisme de la pondération des principes qui est inhérent à l'application du droit électoral. De ce fait, le juge constitutionnel participe à la consolidation de l'Etat de droit électoral pour une démocratie élective qui fonctionne.

L'étude va montrer aussi que, au-delà de sa participation à la consolidation de l'Etat de droit électoral, le juge constitutionnel doit s'inscrire dans une large mesure à la consolidation même de l'Etat de droit constitutionnel pour une démocratie constitutionnelle qui fonctionne et qui ne doit pas seulement trouver son expression dans le contentieux constitutionnel. L'influence de la communauté internationale dans l'élection présidentielle dans un pays en voie de développement est une réalité qu'on ne peut nier. La certification internationale des élections

²⁰¹ Abdoulaye BA, « La contestation des résultats des élections devant le juge électoral : les cas du Sénégal, du Bénin, de la Côte d'Ivoire et de la Guinée Conakry », in *Annales Africaines*, op.cit. p. 8.

²⁰² ROY M. P. « La lutte contre la fraude électorale », AJDA, 20 juin 1989, p.355 cité par Abdoulaye BA, « La contestation des résultats des élections devant le juge électoral : les cas du Sénégal, du Bénin, de la Côte d'Ivoire et de la Guinée Conakry », in *Annales Africaines*, op.cit. p. 10.

constitue un nouveau mécanisme par lequel elle agit. L'univers institutionnel du juge constitutionnel est insuffisamment articulé à ce dernier. C'est au regard de tout ce qui précède que réside l'intérêt de l'étude.

L'utilité pratique de la recherche effectuée se présente sous plusieurs formes, notamment littéraire, scientifique et politique. D'abord littéraire, la recherche effectuée, loin d'être une thèse de plus, vient en complément de la littérature sur la question en ce qu'elle soulève de nouveaux éléments qui crédibilisent ou décrédibilisent le juge constitutionnel. Ensuite, scientifique, la recherche permet de modéliser la certification internationale des élections comme un élément déterminant du rôle électoral du juge constitutionnel. Présentant ce dernier comme gardien des grands principes électoraux, il est, dans tous les cas, juge de légalité du scrutin car juge de la sincérité est un juge de légalité (au sens large). Le juge doit veiller à la démocratie constitutionnelle même dans son office électoral. Enfin politique, la recherche en pointant les ambiguïtés et les vices du droit applicables par le juge constitutionnel pendant son office électoral, les autorités sont interpellées en vue de sa modification. Les critiques de la posture du juge constitutionnel dans l'interprétation des règles électorales et la violation de certains principes par ce dernier, doit l'amener à se regarder dans le rétroviseur en vue de la rectification de sa posture pour la consolidation de la démocratie constitutionnelle et de l'Etat de droit. Ainsi, le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique soulève bel et bien des problèmes.

IV- La problématique : L'ambivalence du rôle du juge constitutionnel

Malgré l'avènement, il y a plus de deux décennies, du juge constitutionnel spécialisé avec le nouveau constitutionnalisme africain, le débat sur le rôle de ce dernier ne faiblit pas. Pourtant, le constituant africain des années quatre-vingt-dix avait eu l'intention de faire « *du juge constitutionnel non seulement la clé de voûte de son architecture démocratique, mais encore l'instrument privilégié de l'édification de l'Etat de droit* »²⁰³. On a même dit que « *le juge constitutionnel est sorti de son recueillement muet pour s'affirmer comme le point d'ancrage incontestable de la démocratie et de l'Etat de droit en construction sur le continent noir* »²⁰⁴. Doté de compétences à la hauteur de l'ambition du constituant, le juge constitutionnel est très vite confronté à la réalité de la politique juridique. Les contestations sur l'exercice de ses

²⁰³ Théodore HOLO, « Emergence de la justice constitutionnelle », in *La démocratie en Afrique*, Pouvoirs, *op.cit.* p. 102.

²⁰⁴ Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », *op.cit.* p. 1291.

compétences, notamment en matière constitutionnelle, électorale, de régulation des pouvoirs publics ou de la protection des droits et libertés fondamentaux, ne peuvent qu'entacher la crédibilité de celui-ci. Ainsi, le juge constitutionnel est considéré à tort ou à raison comme s'inscrivant dans la logique de validation systématique des résultats truqués de l'élection présidentielle en Afrique au profit des Présidents de la République sortant candidats à leur propre succession. Mais, pourtant les débats sur l'institutionnalisation du juge constitutionnel spécialisé lors de l'adoption des grandes orientations à l'occasion des conférences nationales souveraines en vue de la rédaction des Constitutions de post-mur de Berlin, étaient émaillés des éloges de ce qu'un juge constitutionnel spécialisé peut apporter à la démocratie en Afrique. Même les pays qui n'ont pas connu les conférences nationales souveraines, notamment le Sénégal²⁰⁵ et la Côte d'Ivoire, ont justifié la révision de leurs Constitutions pour la constitutionnalisation du juge constitutionnel par des arguments que ce dernier est le maillon manquant de la démocratie en Afrique. Beaucoup d'auteurs comme Kossi SOMALI ont estimé que : « *Avec le renouveau démocratique où l'élection est désormais érigée en voie royale d'accès au pouvoir, le juge constitutionnel est porté au pinacle par les textes constitutionnels et consacré comme le nouveau cerbère vigilant et intraitable des élections concurrentielles sur le continent noir.* »²⁰⁶.

Mais comment un maillon manquant de la démocratie en Afrique peut-il brutalement devenir un goulot d'étranglement pour cette même cause au point de souhaiter sa disparition de l'architecture institutionnelle²⁰⁷. Comme nous l'avons déjà souligné, l'avènement du juge constitutionnel spécialisé en Afrique était salué par tous les politiques comme par les juristes africains, contrairement en Europe notamment en France où il apparaissait comme un monstre en ce que « *ce pouvoir monstrueux serait tout dans l'Etat et en voulant donner un gardien aux pouvoirs publics, on leur donnerait un maître qui les enchaînerait pour les garder plus facilement* »²⁰⁸. Le juge constitutionnel africain est devenu pour les uns, « *un élément*

²⁰⁵ Voir par exemple l'exposé des motifs de la loi constitutionnelle n° 92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la Constitution du Sénégal de 1963 pour institutionnalisation du Conseil constitutionnel, in Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, Dakar, CREDILA, 2007, pp. 138-144.

²⁰⁶ Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », », *op.cit.* p. 1291.

²⁰⁷ Il en est ainsi, par exemple au Sénégal, à l'occasion du référendum constitutionnel du 20 mars 2016 où un groupe de quarante-cinq (45) juriste ont écrit une pétition pour demander entre autres, la suppression du conseil constitutionnel dans ce pays pour avoir rendu une décision exigeant au Président de la République de ne pas réduire son mandat en cours par la voie de droit car cette procédure serait anticonstitutionnelle.

²⁰⁸ Par ces paroles, prononcées le 24 Thermidor de l'an III, Thibaudeau fit rejeter une proposition de Sieyès qui voulait créer un corps de gardiens de la constitution. Voir François LUCHAIRE, *Le Conseil constitutionnel, organisations et attributions*, *op.cit.* p. 1.

*perturbateur du système démocratique qu'il a pourtant pour fonction de réguler »*²⁰⁹. Il est même accusé de partialité et d'inféodation au pouvoir politique. D'autres thèses similaires estiment que : « *Il est clair que par un activisme négatif et l'exercice d'un contentieux électoral détourné, le juge constitutionnel a renoncé à sa mission constitutionnelle d'arbitre électoral et de pacificateur du jeu politique des Etats africains. Il s'en suit dès lors que le juge constitutionnel n'a pas été à la hauteur des attentes placées en lui »*²¹⁰. Les décisions rendues en matière du contentieux électoral sont souvent guidées par des considérations politiques de légitimation des chefs d'Etats en exercice²¹¹. Des accusations graves sont portées à l'encontre du juge constitutionnel comme quoi, se donnant avec plaisir aux manœuvres politiques, ce dernier est devenu, par la force des choses, un élément de l'ordre dirigeant, formant avec le pouvoir exécutif un nouveau couple, marchant main dans la main au mépris des règles constitutionnelles de séparation des pouvoirs, d'indépendance et d'impartialité des juges²¹². Il serait devenu « *un destructeur de la paix et de la cohésion sociale, au lieu d'en être le principal artisan »*, soutient par exemple Kossi SOMALI.

Cependant, certains avis montrent l'apport du juge constitutionnel dans les nouvelles démocraties en Afrique. Ainsi, à propos du Bénin, Stéphane BOLLE note que sans le juge constitutionnel, « *l'Etat de droit et de démocratie pluraliste ne serait pas ce qu'il est au Bénin »*²¹³. Dans ce pays, le juge constitutionnel se considère conçu par la « *Constitution comme la pierre angulaire de l'Etat de droit libéral »*²¹⁴. Ce qui explique d'ailleurs dans certains pays africains la méfiance envers le « *modèle constitutionnel béninois »*²¹⁵. A cet effet, Stéphane BOLLE précise : « *Dès lors qu'en Afrique la Constitution continue à être perçue d'abord comme un acte d'autorité, un instrument de gouvernement, il paraît incongru de copier une Constitution magnifiant, tant dans le texte qu'en pratique, le juge activiste,*

²⁰⁹ Kossi KESSOUGBO, « La cour constitutionnelle et la régulation de la démocratie au Togo », in RBSJA, 2005, p.65 cité par ²⁰⁹ Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », », *op.cit.* p. 1291.

²¹⁰ *Ibidem*, p. 1291.

²¹¹ Francis HOURQUEBIE, W. MASTOR, « Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangers et les élections présidentielles », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n°34/2012 cité par Kossi SOMALI, *op.cit.* p. 1291.

²¹² Luc SINDJOUN, « La Cour suprême, la compétition électorale et la continuité politique au Cameroun : la construction de la démocratie passive », *Africa Development*, n°2, 1994, p. 25 cité Kossi SOMALI, *op.cit.* p. 1291.

²¹³ Stéphane BOLLE, « La constitution Glélé en Afrique : Modèle ou contre-modèle ? », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO GLELE, *op.cit.* p. 269.

²¹⁴ 5^{ème} considérant de la décision DCC 33-94 du 24 novembre 1994, in Nicaise MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Berlin, Editions universitaires européennes, 2012, p. 234.

²¹⁵ Alain ONDOUA, « La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ? Rapport de synthèse des travaux », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO GLELE, *op.cit.* p. 833.

dans les domaines de la régulation du jeu démocratique et de la modernisation du droit. »²¹⁶. Si justement au Bénin, un consensus s'est établi sur l'existence, la fonction et même le rôle axial du juge constitutionnel, dans d'autres pays, ce consensus fait défaut ; et les juges ont tendance à s'autolimiter, voire à se mettre au service du Pouvoir.

De ce qui précède, on est en droit de soulever un questionnement à titre principal : Pourquoi et en quoi le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique est affecté ? Quelle orientation le juge donne à son rôle dans l'élection présidentielle ? En d'autres termes, au-delà de l'influence des facteurs internes et externes au droit, quelle orientation le juge constitutionnel donne à son rôle dans l'élection présidentielle ? A cette problématique, la recherche va s'employer à répondre par une démonstration. Cependant, le choix des méthodes pour y répondre s'impose.

V- Les méthodes d'approche ou les outils d'analyse

La méthode choisie adopte une perspective comparative, analysant les éléments qui influent sur le rôle du juge constitutionnel et les variations du comportement de celui-ci pendant son office électoral dans les trois pays sous étude. La pertinence du choix de la méthode comparative se justifie même par l'intitulé de notre étude. Faire autrement, c'est courir le risque de juxtaposition des informations portant sur les trois systèmes en étude qui paraîtra sans grand intérêt. L'analyse comparative ne sert pas seulement à généraliser, même si c'est son objectif premier. Elle peut aussi se révéler très utile pour mieux comprendre un seul système juridique. L'avantage d'une telle méthode, comme le soutient André-Paul FROGNIER, « *est de fonctionner comme une route à deux sens* »²¹⁷. D'une part, elle permet de généraliser à partir de cas particulier. D'autre part, elle permet de mieux expliquer un cas particulier à partir d'un raisonnement comparatif. A condition bien sûr, de prendre les précautions d'usage et de vérifier au préalable l'équivalence sinon la similitude des concepts, des indicateurs et des méthodes de mesure²¹⁸. Pour Marie-Claire PONTTHOREAU, la méthode comparative, permet de réaliser trois types d'actions à la fois distincts et intimement liés : d'abord un processus cognitif, ensuite un travail d'interprétations des différences et des convergences observées, enfin l'emprunt éventuel de mécanismes étrangers aux fins

²¹⁶ Stéphane BOLLE, « La constitution Glélé en Afrique : Modèle ou contre-modèle ? », *op.cit.* p. 271.

²¹⁷ André-Paul FROGNIER, « De l'intérêt de l'analyse comparative du vote pour mieux comprendre l'électeur belge », in *Analyse électorale, Revue Internationale de Politique Comparée*, Bruxelles, De Boeck Université, du décembre 1996, n° 3, Volume 3, p. 569.

²¹⁸ Nonna MAYER, « Analyse électorale », in *Analyse électorale, Revue Internationale de Politique Comparée*, *op.cit.* p. 509.

d'amélioration du système institutionnel national²¹⁹. Paul M. GAUDEMET, vantant le mérite de cette méthode, écrit que « *le grand mérite de la méthode comparative est de projeter sur les sujets qu'elle appréhende une lumière qui permet de les mieux saisir et d'y découvrir des aspects nouveaux. Par les rapprochements qu'elle provoque comme par les propositions qu'elle souligne, la comparaison suscite des réflexions et des recherches où des analyses isolées n'auraient pas aussi aisément conduit* »²²⁰.

L'approche comparative offre des hypothèses d'explication à vérifier ou à réfuter, des concepts à construire, des données à comparer, des méthodes à tester. Il est particulièrement vrai que « *la recherche comparative offre une sorte d'approche de base d'un problème dans l'espace et dans le temps et d'en tirer des conclusions. L'étude d'un seul cas ne permet pas de juger du poids relatif des variables, car elle ne nous permet pas d'estimer le niveau, comparativement fort ou faible, d'une relation* »²²¹. Il s'agira aussi d'observer l'importance relative des phénomènes étudiés dans l'espace et dans le temps et d'en tirer des conclusions. L'étude d'un seul cas ne permet pas de juger du poids relatif des variables. Par exemple, observer que le poids de la certification internationale des élections sur le rôle électoral du juge constitutionnel est fort dans un pays à une élection donnée, doit faire porter l'attention sur le contexte qui justifie ce poids.

La problématique élaborée commande obligatoirement deux approches. Premièrement, l'approche empirique « *qui part de l'observation de la réalité extérieure vers le sujet pour en tirer les conséquences possibles et construire une théorie* »²²². Ainsi, on part de l'observation des textes normatifs, du fonctionnement des institutions impliquées dans l'organisation de l'élection présidentielle et du mécanisme de leur articulation au juge constitutionnel, pour déduire les conséquences possibles sur le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique. Deuxièmement, l'approche déductive « *qui consiste à émettre une hypothèse de travail puis à essayer de la vérifier par l'analyse ou par expérimentation* »²²³. Là aussi, on part de l'analyse de la jurisprudence électorale du juge constitutionnel pour déduire que celui-ci participe paradoxalement à la fois à la consolidation et à la déconsolidation de l'Etat de droit. L'intérêt de cette démonstration comparative est de pointer

²¹⁹ Marie-Claire PONTTHOREAU, *Droit (s) constitutionnel (s) comparé (s)*, Paris, Economica, 2010 cité par Gilles TOULEMONDE, *institutions politiques comparées*, Paris, 2^e édition, ellipses, 2011, p. 3.

²²⁰ Paul M. GAUDEMET, *Le pouvoir exécutif dans les pays occidentaux*, Paris, Montchrestien, 1966, p.3 cité par Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, op.cit. p. 30.

²²¹ André-Paul FROGNIER, « De l'intérêt de l'analyse comparative du vote pour mieux comprendre l'électeur belge », op.cit. p. 588.

²²² Mathieu GUIDERE, *Méthodologie de la recherche*, Paris, Nouvelle édition, ellipses, 2004, p. 29.

²²³ *Ibidem*, p. 29.

la question du rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone en vue de construire des nations démocratiques dans le respect de l'Etat de droit à tout le niveau.

L'analyse sera conduite dans le respect de l'échantillon (A) tel que délimité par l'intitulé de l'étude dont les instruments d'analyse (B) s'en écarteront que rarement pour puiser les éléments de comparaison.

A- L'échantillonnage

Selon le dictionnaire²²⁴ *Le Petit Larousse*, l'échantillonnage est une action d'échantillonner qui consiste à réunir une petite quantité de quelque chose en vue de donner une idée de l'ensemble ou permettre d'en faire apprécier la qualité. Ainsi, pour comprendre le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone est-il besoin de considérer tous les quatorze pays des ex-colonies françaises d'Afrique comme Ismaïla Madior FALL²²⁵ l'a fait, ou un seul pays suffit comme c'est le cas de l'étude d'Ousmane K. HOUZIBE²²⁶ sur le Tchad. Ou bien le choix d'un échantillon de deux pays suffit comme Eugène Le YOTHA²²⁷ l'a fait à propos du Tchad et du Bénin ou de trois pays à l'exemple de la thèse de Seydou Madani SY²²⁸ sur le Côte d'Ivoire, la Guinée et le Mali. Il s'agit donc de justifier l'échantillon dans sa double dimension spatiale (1) et temporelle (2).

1- La dimension spatiale

Au-delà de l'élément linguistique, les pays anglophones sont exclus du champ de notre étude pour deux raisons essentielles que nous allons évoquer ci-après. Premièrement, ces pays africains anglophones colonisés par la Grande Bretagne, sont issus de l'expérience constitutionnelle fondée sur le modèle dit de *Westminster*²²⁹ différente de celle de la tradition française dont sont issus les pays francophones d'Afrique. Deuxièmement, à part l'Afrique du

²²⁴ Dictionnaire *Le Petit Larousse* 2010, Paris, Edition Anniversaire de la Semeuse, p. 344.

²²⁵ Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2010.

²²⁶ Ousmane Koudangbé HOUZIBE, *L'impasse du processus démocratique en Afrique noire Francophone : Le cas du Tchad, les dimensions juridiques, politiques et institutionnelles de la démocratisation en Afrique subsaharienne*, Thèse de doctorat en droit, Université de Rouen, 29 janvier 2016.

²²⁷ Eugène Le YOTHA NGARTEBAYE, *Le contentieux électoral et la consolidation démocratique en Afrique Francophone. Trajectoire comparative du Bénin et du Tchad*, Thèse de doctorat en Science politique, Université Jean Moulin Lyon III, 16 décembre 2014.

²²⁸ Seydou Madani SY, *Recherches sur l'exercice du Pouvoir politique en Afrique noire (Côte d'Ivoire, Guinée, Mali)*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 12 mai 1964.

²²⁹ Simon COLDHAM, « Les systèmes judiciaires en Afrique anglophone », in *La justice en Afrique*, Jean Du Bois De Gaudusson, Gérard CONAC (dir), Afrique contemporaine, numéro spécial, Paris, 1990, p. 27.

Sud qui fait figure d'exception à disposer d'une Cour constitutionnelle c'est-à-dire un juge constitutionnel spécialisé, tous les Etats d'Afrique subsaharienne anglophone sont dotés des Cours suprêmes fondées sur le modèle américain.

L'étude centrée sur les pays francophones d'Afrique bien que présentant une homogénéité et un legs de la tradition juridique française²³⁰, mérite qu'on restreigne encore davantage les champs d'investigation. En effet, l'option d'appliquer à notre étude l'exemple du choix par Ismaïla Madior FALL d'embrasser tous les quatorze pays d'ex-colonies françaises d'Afrique, nous paraît trop vaste et l'étude de la jurisprudence constitutionnelle et électorale de tous ces Etats, nous semble irréaliste sauf à procéder à un survol qui sera sans grand intérêt. Une étude monographique n'a pas non plus notre faveur car elle occulterait la comparaison qui permet une meilleure connaissance de diverses expériences du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle. La troisième option de porter le choix sur deux pays, bien qu'elle permette une comparaison, ne fait pas ressortir les éléments récurrents de la comparaison. De plus, elle ne permet pas une bonne comparaison si les éléments à comparer présentent presque tous des caractéristiques semblables ou dissemblables car il est plus facile d'avoir dans la vie deux éléments identiques ou totalement différents que si on en considèrerait plus de trois.

En définitif, le choix d'un échantillon de trois pays nous paraît judicieux et rationnel. Ainsi, ce choix indiqué ici par l'intitulé de l'étude est guidé par le souci d'efficacité. Comme un Général anonyme d'une armée le dit, si l'on cherche l'efficacité, il est nécessaire de ratisser sur un petit espace car les soldats en resserrant leur rang gagnent en efficacité mais perdent en espace. En l'espèce, en procédant à une investigation sur trois pays, d'abord, on peut atteindre l'objectif de la comparaison que nous nous sommes fixés car à chaque fois que deux pays présentent des dissemblances ou des ressemblances, le troisième est là pour arbitrer. Puis, les fouilles et les farfouilles seront systématiques pour rendre compte avec une précision près de l'intervention du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle dans ces pays. Ensuite, l'étude se place à équidistance des travaux monographiques ou « bigraphiques » restreints et des travaux trop étendus.

Une autre équivoque qu'il importe de lever c'est le choix de trois pays opéré parmi les quatorze d'Afrique subsaharienne d'expression française. Il faut rappeler que le troisième cycle constitutionnel s'est accompagné en Afrique de l'organisation des conférences

²³⁰ Préface à l'ouvrage de J.P. MASSERON, « Le pouvoir et la justice en Afrique noire francophone et à Madagascar, Paris, Pédone, 1996 cité par Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, op.cit. p. 31.

nationales souveraines dans certains Etats dont le Bénin est le pionnier. C'est à ces conférences qu'ont été discutées les valeurs qui seront proclamées plus tard par les Constitutions. Au Tchad, la constitutionnalisation du Conseil constitutionnel est la recommandation de la conférence nationale souveraine. Le procédé de la conférence était presque partout le même. Cependant, si certains pays ayant organisé la conférence nationale, notamment le Bénin, ont connu une alternance démocratique à l'issue d'élection présidentielle, le Tchad fait encore figure d'exception. Ainsi, le choix du Tchad, un échantillon des pays organisateurs de conférence nationale permet de confronter les expériences de ces pays avec les autres. Le Sénégal est considéré actuellement par nombre d'observateurs depuis la dernière élection présidentielle de 2012 comme l'une des démocraties qui fonctionnent en Afrique subsaharienne francophone. Il a vécu deux fois au rythme d'alternances démocratiques, notamment en 2000 et en 2012 bien que n'ayant pas connu la conférence nationale. La Côte d'Ivoire présente l'avantage d'un premier Etat africain ayant expérimenté la certification internationale des élections, un mécanisme nouveau qui a vocation à perdurer. La comparaison de toutes ces différentes expériences paraît donc très enrichissante. La légitimité du choix s'explique aussi par le fait qu'au niveau régional ces pays ont tous signé la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance du 30 janvier 2007 quand bien même qu'ils tardent à déposer leurs instruments de ratification. Au niveau sous - régional, la Côte d'Ivoire et le Sénégal ont l'avantage de faire partie au protocole²³¹ de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance du 21 décembre 2001.

La dimension spatiale telle que décrite doit être complétée par la dimension temporelle pour cerner l'échantillonnage de notre étude.

2- La dimension temporelle

Bien que l'analyse de la présente étude aille s'appesantir plus profondément sur les règles valides, pour la plupart édictées à partir de 1990, des systèmes juridiques des pays pris en échantillon, la recherche sera rythmée par un retour en arrière pour comprendre leur évolution. Comme il ressort de l'analyse des différents textes des Etats francophones, les Africains étaient toujours en quête de démocratie depuis les indépendances. Adama KPODAR est fondé à écrire que : « *Il résulte d'une analyse des cycles constitutionnels en Afrique noire*

²³¹ Il s'agit du Protocole de la CEDEAO A/SP1/12/01 du 21 décembre 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité

*francophone que depuis les indépendances, jusqu'à nos jours, les peuples africains n'ont jamais cessé d'être à la quête de la liberté, de l'Etat de droit, de la démocratie, aussi bien dans le milieu intellectuel que politique comme en témoignent d'ailleurs, les préambules des différentes Constitutions, même celles de l'époque de la dictature, une sorte d'hommage du vice à la vertu.»*²³². En revanche, l'année 1990 sera considérée comme le centre de notre repère temporel et nous guidera dans la recherche en amont comme en aval. Elle est considérée comme le point de départ d'une véritable production de jurisprudence constitutionnelle et électorale. Nombre des doctrines considèrent que l'année 1990 qui a débuté en Afrique avec la « *troisième vague de démocratisation* »²³³, est aussi l'époque d'une véritable juridictionnalisation de l'élection présidentielle. Cette vague ainsi dénommée par Samuel HUNTINGTON, est la déferlante qui a commencé dans les années soixante-dix dans les pays d'Europe méridionale et a successivement envahi à la fin des années quatre-vingt l'Europe Orientale et l'Afrique. Les auteurs s'accordent à dire que 1990 est une année de rupture dans l'histoire politique²³⁴ de l'Afrique, un virage dans le contentieux électoral²³⁵ avec l'émergence des Cours et Conseils constitutionnels²³⁶. C'est d'ailleurs à partir de cette période qu'Albert BOURGI a estimé qu'en « *qualité de juges du contentieux électoral que les juridictions constitutionnelles africaines se sont souvent faites remarquer pour le meilleur comme pour le pire* »²³⁷.

L'échantillon circonscrit dans sa double dimension géographique et temporelle, il convient de dégager les instruments nécessaires à l'analyse du rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone dans son nouvel environnement issu du nouveau constitutionnalisme.

²³² Adama KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *op.cit.* P. 119.

²³³ Samuel HUNTINGTON, *Troisième vague : les démocratisations de la fin du XXe siècle*, Paris, Nouveaux Horizons, 1996 cité par Ismaïla Madior FALL, le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique, *op.cit.* p. 33.

²³⁴ Pierre François GONIDEC, *Les systèmes politiques africains*, Paris, 3^{ème} édition, Les nouvelles démocraties, L.G.D.J, 1997, p. 45.

²³⁵ Djedjro Francisco MELEDJE, « Le contentieux électoral en Afrique », *op.cit.* p. 141 ; Dodzi KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », *op.cit.* p. 115.

²³⁶ Théodore HOLO, « Emergence de la justice constitutionnelle », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, *op.cit.* p. 101.

²³⁷ Albert BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », in *Revue française de Droit constitutionnel*, Octobre-décembre 2002, n° 52, p. 740.

B- Les instruments d'analyse

L'analyse du rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle renvoie nécessairement aux textes normatifs, à la jurisprudence et à la science politique. Ces corpus²³⁸ normatif et jurisprudentiel ont l'avantage d'être à la fois la matière et le matériel d'analyse. Les instruments d'analyse ne peuvent non plus se passer de la théorie en ce qu'elle nous permet de maîtriser les outils conceptuels auxquels on a recours pour notre étude. Ainsi, H. S. BECKER est fondé à écrire que : « *Thomas KUHN nous a montré que nos observations ne sont jamais « pures » car elles sont toujours informées par nos concepts : nous voyons les choses sur lesquelles nous avons déjà des idées, et nous ne pouvons voir les choses pour la description desquelles nous ne disposons d'aucun mot ni d'aucune idée.* »²³⁹. Le corpus normatif relève de l'ordre national et international et le corpus jurisprudentiel relève, à titre principal, des juridictions constitutionnelles des pays sous étude (1). L'instrument de la science politique (2) devenu une « *lapalissade pour le juriste* »²⁴⁰, va enrichir notre démarche.

1- Les instruments normatif et jurisprudentiel

L'imbrication du droit constitutionnel et électoral est telle qu'on ne peut parler du second indépendamment du premier surtout lorsqu'il s'agit de l'élection présidentielle dans les démocraties contemporaines²⁴¹. De même, le procès électoral est un procès constitutionnel selon Pascal JAN²⁴². De ce fait, le recensement des instruments juridiques va concerner les textes constitutionnels ou à valeur constitutionnelles régissant l'élection présidentielle et les compétences du juge constitutionnel en la matière. A ces normes dont la suprématie s'impose à tous y compris le juge constitutionnel chargé de censurer l'œuvre du législateur, les instruments juridiques seront également alimentés par les actes infra constitutionnels notamment la loi électorale.

Au titre de l'ordre juridique international, la charte des Nations unies où le Conseil de sécurité tire sa légitimité pour la mise en œuvre de la certification internationale des élections intègre le corpus. La certification internationale des élections étant mise en œuvre par le Conseil de sécurité à travers des résolutions, celles-ci sont examinées en ce qu'elles concernent les

²³⁸ Pierre N'DA, *Méthodologie et guide pratique du mémoire de recherche et de la thèse de doctorat*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 110.

²³⁹ H.S. BECKER, *Les ficelles du métier*, Paris, La découverte, 2002, p. 48 cité par Anne-Sophie CONSTANT, Levy ALDO, *Réussir mémoires et thèses*, Paris, 4^e édition, Gualino, Lextensoéditions, 2012, p. 29.

²⁴⁰ Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, op.cit. p. 35.

²⁴¹ Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, 3^e édition, PUF, 2012, p. 168.

²⁴² Pascal JAN, *Le procès constitutionnel*, Paris, 2^e édition, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2010.

élections certifiées de 2010 en Côte d'Ivoire. L'ordre juridique électoral international est régi à titre principal par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et le pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, ce qui conduit tout naturellement à les examiner car ils constituent à nos jours un fond commun pour les Etats du système des Nations unies en vue de l'organisation d'une élection démocratique. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 qui est l'expression de la régionalisation de l'Afrique intègre le corpus.

La recherche portant sur le sujet comme celui du « rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone », ne peut se passer des décisions rendues par ce dernier. L'ancrage de la jurisprudence dans la théorie n'est plus à démontrer et Rainer ARNOLD peut écrire : « *Souvent, la jurisprudence constitutionnelle est considérée comme étant définitive et non-surmontable par la théorie.* »²⁴³. Ainsi, seules les décisions de juridictions constitutionnelles rendues sur le fondement du nouveau constitutionnalisme des années quatre-vingt-dix seront prises en compte pour notre analyse en ce que c'est à partir de cette date qu'a commencé véritablement le processus de démocratisation de l'Afrique quand bien même que certains pays avait déjà antérieurement enclenché le processus²⁴⁴. Ainsi, il s'agit pour le Sénégal et le Tchad, des décisions électorales et constitutionnelles rendues en rapport avec l'élection présidentielle par les Conseils constitutionnels depuis leur premier office électoral respectivement en 1993²⁴⁵ et 2001²⁴⁶. En Côte d'Ivoire, il s'agit des arrêts de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême et les décisions du Conseil constitutionnel en ce que ces deux juridictions se sont alternées dans l'office de l'élection présidentielle depuis la première élection de post-mur de Berlin dans ce pays, notamment celle du 28 octobre 1990. Lorsqu'il s'agit de connaître la position d'une juridiction ordinaire sur une question qui intéresse notre étude ou celle d'une juridiction étrangère quelconque en guise de comparaison qui s'impose, on y fera recours de temps en temps.

²⁴³ Rainer ARNAUD, « L'enseignement du droit constitutionnel en Allemagne », in *L'enseignement du droit constitutionnel*, Jean-François FLAUSS (dir), Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 25.

²⁴⁴ Babacar GUEYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op.cit.* p.5; Jean-François BAYART, « La démocratie à l'épreuve de la tradition en Afrique subsaharienne », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, *op.cit.* p. 33.

²⁴⁵ Au Sénégal le conseil constitutionnel créé par la loi constitutionnelle n° 92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la Constitution, a aussitôt officié l'élection présidentielle du 21 février 1993.

²⁴⁶ Au Tchad le conseil constitutionnel institué par la constitution du 31 mars 1996, n'a pas pu se mettre aussitôt en place pour officier l'élection présidentielle de 1996, laquelle était officiée par la Cour d'Appel de Ndjamena. C'est après sa mise en place par la loi organique n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 qu'il officiera pour la première fois l'élection présidentielle de 2001.

En droit constitutionnel, l'utilisation de ces instruments normatif et jurisprudentiel ne peut se faire indépendamment de l'instrument de la science politique pour une compréhension du fonctionnement des institutions.

2- L'instrument de la science politique

Les instruments normatif et jurisprudentiel, même s'ils sont primordiaux pour une étude juridique, ont besoin d'être complétés par l'instrument de la science politique pour une meilleure compréhension du fonctionnement des institutions. La science politique en tant que « *...étude du pouvoir politique, sa dévolution, son exercice, son transfert, son abandon, son efficacité, ses crises...* »²⁴⁷, doit aider à la compréhension de l'environnement dans lequel les règles électorales sont interprétées et appliquées par le juge constitutionnel. La science politique est un instrument indispensable pour comprendre le fonctionnement des institutions. Ainsi, la condamnation de Mirkine-Guetzevich, Professeur à New-York, de l'approche strictement juridique du droit constitutionnel est sans équivoque : « *Ceux qui ne voient dans la vie constitutionnelle que le jeu des règles juridiques, qui ne voient dans le constitutionnel que le juridique, mettent en doute l'existence même de la science politique. Or, si la méconnaissance de règles juridiques est, certes dangereuse, non moins dangereux sont les abus, les excès, la rigidité de ce qu'on peut appeler le « monisme juridique », c'est-à-dire, le fait de ne voir dans le fonctionnement des institutions politiques que la technicité juridique.* »²⁴⁸. Il est vrai que par cet instrument de la science politique on peut parvenir d'une part à l'étude des conditions dans lesquelles se forme le droit électoral, et d'autre part, expliquer les facteurs qui influent sur son interprétation et son application par le juge constitutionnel. La combinaison de ces divers instruments évoqués permet donc d'aborder plus aisément le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone. Ainsi, la prise en compte de ses différents aspects conduira à envisager successivement : un rôle sous influence (**Première partie**) et un rôle ambivalent (**Deuxième partie**).

²⁴⁷ J. CADART, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, L.G.D.J., 1979, tome 1, p. 17 cité par Jean Claude CABANNE, *Introduction à l'étude du droit constitutionnel et de la science politique*, Toulouse, Privat, s.d, p. 16.

²⁴⁸ Rapporté par Louis FAVOREU, « L'enseignement du droit constitutionnel en France », in *L'enseignement du droit constitutionnel*, Jean-François FLAUSS (dir.), op.cit. p. 56.

Chapitre introductif: La difficile évolution du rôle électoral du juge constitutionnel avant 1990

Les travaux des historiens montrent que l'Afrique était presque entièrement conquise en 1875 et 90 % des territoires étaient contrôlés par les puissances colonisatrices en 1902²⁴⁹. Dans leur conquête, les européens ont trouvé en face d'eux des entités politiques diverses. Il s'agissait des empires ou royaumes centralisés²⁵⁰, unités politiques de moindre envergure parfois appelées chefferies, cités-Etat, sociétés sans Etat²⁵¹. Les nombreuses recherches menées jusque-là par des historiens, n'ont pas permis de mettre à jour des traces de mode de dévolution du pouvoir par élection dans ces entités politiques, sauf à considérer les délibérations publiques²⁵². Or, la première condition nécessaire à ce qu'une démocratie puisse exister est que le fondement du pouvoir soit la reconnaissance du droit du peuple à se gouverner à savoir son autonomie écrivait Marie-Anne COHENDET²⁵³. En Afrique, au Sud du Sahara et en particulier en Afrique francophone, c'est la Constitution française du 27 octobre 1946 qui va reconnaître le droit à se gouverner aux peuples colonisés. Ainsi, l'article 106 dispose : « *la France dénonce...elle renonce à toute souveraineté unilatérale sur les peuples colonisés ; elle leur reconnaît la liberté de se gouverner eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires* ». En réalité, c'est à partir de la Loi-cadre pour les Territoires d'Outre-mer du 23 juin 1956 que la vie politique africaine va cesser d'être uniquement orientée vers la métropole. Ainsi, en Afrique, la naissance des activités électorales (Section 1) soumises au verdict du juge (Section 2) est relativement récente.

Section 1 : La naissance des activités électorales soumises au verdict du juge

Les activités électorales en Afrique n'étaient que marginales avant 1945. Parmi celles-ci, on peut citer notamment les premières compétitions électorales au Sénégal qui remontent à octobre 1848 avec l'institution d'un député représentant la colonie à la chambre des députés française. Le droit à la citoyenneté française, accordé en 1833 aux habitants de Saint-Louis et l'île de Gorée, permit à ceux d'entre eux en mesure de prouver une résidence d'au moins cinq

²⁴⁹ Hélène d'ALMEIDA-TOPOR, *L'Afrique du 20^e siècle à nos jours*, Paris, 4 éditions, Armand Colin, 2013, p. 9. Par exemple la conquête du Tchad est terminée en 1900 avec la mort du conquérant Rabat.

²⁵⁰ Par exemple le royaume de Ouaddaï ou le Gong de Léré au Tchad ; Chez les mossi on a les royaumes de Gatenga et de Wogodogo.

²⁵¹ Hélène d'ALMEIDA-TOPOR, *op.cit.* p. 11.

²⁵² Il en était ainsi lorsque les hommes se réunissaient sous un arbre appelé « arbre à palabre » pour discuter des affaires du village ou pour décider de résister à une attaque d'un autre village ou encore lancer l'offensive contre un autre etc.

²⁵³ Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, Paris, Lextensoéditions, 2013, p. 52.

ans, de participer à ces élections. Les français et les métis avaient automatiquement le droit de vote²⁵⁴. Cette ouverture timide pour les Africains au droit de suffrage, leur octroyait seulement le droit de participation et non celui de se gouverner en choisissant librement leurs gouvernants. Aussi, si dans la plupart des pays d'Afrique comme la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Tchad, les citoyens étaient appelés aux urnes pour désigner leurs représentants dès 1945, il a fallu attendre longtemps pour voir se développer la démocratie électorale. Dès la fin de la seconde guerre mondiale, la France était obligée de reconnaître aux peuples par elle colonisés le droit de se gouverner (Paragraphe 1), même si par la suite la démocratie électorale a connu un développement difficile en vertu des mécanismes chaotiques de désignation du Président de la République (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La reconnaissance du droit de vote aux Africains

Les peuples d'Afrique noire privés bien avant la colonisation du droit de se gouverner en ce qu'aucun mode de désignation des chefs par élection existait sur le continent, verront leur condition s'empirer avec la colonisation. Il a fallu attendre la conférence de Brazzaville pour que les Africains soient appelés à désigner leurs représentants par élection afin de contribuer à la formation des institutions de la communauté et de la France métropolitaine (A). Mais par la suite la démocratie électorale connaîtra un difficile développement (B) dans ces anciennes colonies.

A- La contribution des Africains à la formation des institutions françaises par la désignation de leurs représentants

C'est à Brazzaville que se tient autour du général de GAULLE et de René PLEVEN, commissaire aux colonies du comité français de libération nationale, la conférence administrative des gouverneurs des colonies²⁵⁵. Cette conférence recommande l'octroi aux colonies des libertés démocratiques²⁵⁶. Ainsi, il est décidé en 1945 d'envoyer des

²⁵⁴ Ismaila Madior FALL et alii, *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest, une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, Dakar, Une étude d'AfriMAP et de L'Open Society Initiative for West Africa, Open Society Foundations, Dakar, 2011, p. 184.

²⁵⁵ Lire La conférence de Brazzaville et la politique coloniale française. Société d'édition économique et sociale, circulaire n° 188, in 4°, 1945, p. 11 ; René. PLEVEN, « La conférence de Brazzaville », in *Revue juridique et politique, indépendance et coopération*, n° 4, 1980, p. 749-766 Cité par Maurice Ahanhanzo Glélé, « La constitution ou loi fondamentale, in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, Strasbourg, Les Nouvelles Editions Africaines, 1982, p. 23.

²⁵⁶ Lire les recommandations adoptées par la conférence africaine française de Brazzaville extrait de H. GRIMAL, « La décolonisation, 1919-1963 », Paris, Armand Colin, 1965, p. 170-172 reproduit dans *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, op.cit. p. 51

représentants de l'Afrique noire à l'Assemblée constituante française ; c'est ce qui permettra aux Africains de contribuer à l'élaboration de la Constitution du 27 octobre 1946. Les mécanismes de la démocratie consacrés par la Constitution de la IV^e République française leur permettront de prendre une part active à la vie politique de la République française de 1946 à 1960²⁵⁷. Ainsi, se familiarisent-ils en France avec la pratique de vote. La reconnaissance du statut de citoyen aux ressortissants des colonies était la grande novation juridique et politique qui s'avéra révolutionnaire et déterminante pour l'avenir politique des peuples colonisés par la France. Jusqu'en 1945, dans leur écrasante majorité, les « indigènes » des colonies, sujets français de plein exercice à l'exception de ceux nés dans les quatre communes²⁵⁸ du Sénégal et leurs descendants, possédaient la nationalité, mais non la citoyenneté française. Ils ne pouvaient donc pas exercer leurs droits électoraux²⁵⁹. Les franchises de 1945 leur ont permis d'élire des députés à l'Assemblée constituante du 21 octobre 1945²⁶⁰. Ces députés vont contribuer à la définition et à la mise en place des institutions de l'Union française comme celles de la République française et ont défini la place de l'Afrique dans la Constitution de 1946.

En résumant la situation politique qui prévalait à l'époque, Maurice AHANHANZO GLELE écrit que l'Afrique a fait, de 1945 à 1958, son incubation du constitutionnalisme moderne, grâce à la part prise par ses représentants aux Assemblées constituantes d'après-guerre, puis au comité consultatif constitutionnel et à l'adoption de la Constitution de la V^e République française. Elle s'est imprégnée de la culture française, en l'occurrence dans ses dimensions politiques et juridiques. Le modèle français constitutionnel était considéré comme le référentiel, l'archétype, et le modèle de la Constitution de 1958, tout en sauvegardant la démocratie et la République, a remédié aux insuffisances et aux faiblesses de la IV^e République²⁶¹. Elle a été une œuvre collective et commune des Africains et des Français de France, dans le cadre de la vie politique française. Cependant, le collège électoral était très limité pour les Africains.

²⁵⁷ Ce qui avait manqué aux africains anglophones (Lire Maurice Ahanhanzo, Glélé, « La constitution ou loi fondamentale », *op.cit.* p. 24

²⁵⁸ Il s'agit de Dakar, Saint-Louis, Rufisque et Gorée à partir de 1916.

²⁵⁹ Pierre François GONIDEC, *Droit d'outre-mer*, Paris, Montchrestien, 1959, tome 1, p. 113; François LUCHAIRE, *Droit d'outre-mer*, Paris, collection Thémis, 1959 ; M.A. Glélé, *Naissance d'un Etat noir. L'évolution politique et constitutionnelle du Dahomey, de la colonisation à nos jours*, Paris, LGDJ, 1969 ; François BORELLA, *L'évolution politique et juridique de l'union français depuis 1946*, Paris, LGDJ, 1958, cités par Maurice Ahanhanzo GLELE, « La constitution ou la loi fondamentale », *op.cit.* p. 2.

²⁶⁰ Ainsi vont émerger les personnalités politiques comme Félix Houphouët-Boigny, L. Sédar Senghor, S.M. Apithy, Lamine Gueye, B. Boganda, Gabriel Lisette, etc.

²⁶¹ Maurice AHANHANZO GLELE, « La constitution ou loi fondamentale », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, *op.cit.* p. 25.

Les dirigeants de l'Afrique francophone indépendante sont issus pour la plupart des Assemblées parlementaires françaises. Ils ont mené une activité politique soit individuellement, soit collectivement, en collaboration avec des partis politiques de France. Pour l'élection à la première Assemblée constituante le 21 octobre 1945, on avait institué le système du double collège. Le premier collège rassemblait tous les citoyens français²⁶². Le second collège groupait les Africains non citoyens appartenant à certaines catégories définies par les ordonnances des 17 et 22 août 1945. L'action des hommes politiques africains a fait prendre, avant la deuxième Assemblée constituante, des mesures plus libérales pour étendre le droit électoral. La loi Lamine GUEYE du 7 mai 1946 va conférer à tous les ressortissants d'outre-mer « *la qualité de citoyen* » français. L'article 80 de la Constitution française du 27 octobre 1946 va confirmer cette libéralité en disposant que : « *Tous les ressortissants des territoires d'outre-mer ont la qualité de citoyen français.* ». Bien que l'article 80 de la Constitution a prévu que le statut de droit local « *ne peut en aucun cas constituer un motif pour refuser ou limiter les droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français* », le droit de suffrage a continué d'être limité à un petit nombre d'Africains. Très critique à l'égard de cette situation, Maurice AHANHANZO GLELE soutient que le double collège qui pouvait se justifier en 1945, avant la loi Lamine GUEYE et la Constitution de 1946, n'avait juridiquement plus sa raison d'être. Pierre-François GONIDEC écrivait que : « *Tous les arguments donnés contre le suffrage universel ne sont que les derniers efforts de la classe gouvernante pour conserver le pouvoir politique qui lui échappe avec l'avènement des masses à la conscience politique.* »²⁶³. Le double collège est supprimé en 1952 au Togo et la loi du 23 juin 1956 va généraliser l'unification des deux collèges et instaurer le suffrage universel après que des lois de 1951 et 1952 eussent progressivement élargi le corps électoral du second collège. Maurice AHANHANZO GLELE précise à cet effet que cet exemple de la lutte pour l'instauration du suffrage universel en Afrique illustre la volonté des Africains, dans la logique de la politique française d'assimilation, de se voir reconnaître et appliquer les mêmes principes et droits qu'aux citoyens de France. Comme devait toujours s'interroger Maurice AHANHANZO GLELE à propos de la Constitution, est-on fondé de soutenir que les Africains n'ont découvert l'élection qu'au moment de l'indépendance? La réponse est évidemment non car les Africains prenaient une part active à la vie politique et constitutionnelle française à travers l'élection de leurs représentants. Ces derniers devraient

²⁶² Il s'agissait des européens et assimilés, Africains ayant obtenu la citoyenneté française.

²⁶³ Pierre François GONIDEC, « Les Assemblées locales des TOM-Revue juridique et politique de l'Union française, 1952, p. 250 cité par Maurice AHANHANZO GLELE, « La constitution ou Loi fondamentale », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique, op.cit.* p. 26.

faire franchir aux peuples africains les différentes étapes qui, à partir de 1946, ont conduit de l'assimilation à la loi cadre de 1956, puis au statut d'autonomie interne et enfin à la souveraineté internationale.

L'évolution politique et constitutionnelle des pays francophones avait pris un tournant décisif et irréversible à partir de 1956. Elle s'est traduite, d'une part, par l'adoption par le Parlement français de la loi-cadre du 23 juin 1956 qui a opéré une large décentralisation administrative et a donc initié, au niveau gouvernemental, les Africains à la gestion des affaires locales par voie des élections ; d'autre part, par le régime d'autonomie interne grâce auquel les « Etats membres de la communauté » se dotent d'une Constitution inspirée de la Constitution française de 1958. « *Pendant que le cœur politique de l'Afrique battait à Paris, Londres, Bruxelles ou Lisbonne, sur le terrain, la vie politique était marquée des périodes de compétitions électorales.* »²⁶⁴. En effet, la Constitution de 1946 fait des colonies des territoires d'outre-mer, régis par la Constitution et les lois de la République. Au niveau local, les territoires d'outre-mer étaient dotés d'une Assemblée territoriale élue, mais au suffrage restreint et dans le cadre du système du double collège.

La loi²⁶⁵ du 23 juin 1956, dite loi-cadre Defferre, opère une novation capitale. Elle déclenche de manière irréversible le processus de décolonisation. Elle engendre l'indépendance, dans le respect de la fiction constitutionnelle de la « *république une et indivisible* ». Par cette loi, l'Assemblée nationale autorisait le gouvernement français « *à mettre en œuvre et à prendre des mesures propres à assurer l'évolution politique des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer* ». Les décrets²⁶⁶ du 4 avril 1957, fixent : l'un, les conditions de formation et de fonctionnement des territoires de l'Afrique occidentale, et de l'Afrique équatoriale française, l'autre, les attributions des chefs de territoire, des conseils de gouvernement et des assemblées territoriales. Aux termes de ces décrets, à la tête de chaque territoire se trouvait toujours un gouverneur, représentant le gouvernement français. Il demeurait chef de l'administration. Mais il devait désormais, es qualité, présider le conseil de gouvernement formé de ministres locaux, élus par l'Assemblée territoriale. Pour mettre en application des nouvelles réformes, des élections cantonales sont organisées le 30 mars 1957 en vue de renouvellement de l'Assemblée territoriale, et ce, au suffrage universel. De ces élections émanaient les premiers conseils de gouvernement, chargés d'assurer la gestion des affaires

²⁶⁴ Maurice AHANHANZO GLELE, *op.cit.* p. 26.

²⁶⁵ La loi n° 56-619 du 23 juin 1956.

²⁶⁶ Il s'agit des décrets n°57-459 et 57-460 du 4 avril 1957.

locales ou territoriales. Les élections étaient âprement disputées par les formations politiques locales, appendices ou filiales des grands partis politiques métropolitains ou fédéraux comme le RDA. La loi-cadre visait manifestement à instaurer une large décentralisation administrative ainsi que l'établissement progressif d'institutions politiques de type parlementaire. Ainsi, à défaut de tirer toutes les conséquences de la politique d'assimilation au niveau central en donnant aux Africains une participation équitable au fonctionnement des institutions de la République, la France, comme la Grande-Bretagne, entendait transposer dans ses territoires d'Outre-mer ses institutions politiques. Avec la loi-cadre, elle testait la capacité de ses citoyens d'outre-mer, en dehors de Paris, à vivre un système politique de type moderne.

A l'exception de la Guinée Conakry de Sékou TOURE, tous les territoires d'outre-mer, lors du referendum du 28 septembre 1958, approuvent avec une majorité de « oui » oscillant de 78 % à 99,9 % le projet de Constitution du général de GAULLE. En vertu de l'article 76 de la Constitution du 4 octobre 1958, les Assemblées territoriales ont opté pour le statut d'Etat membre de la communauté. Tous les pays d'Afrique noire ayant dit « oui » au général de Gaulle, ont choisi le statut d'Etat de droit interne²⁶⁷. Les Assemblées territoriales proclamaient, à tour de rôle, l'Etat naissant, une République. Le préambule des premières Constitutions africaines de 1959, commence par la formule standard suivante : « *Par un acte de libre détermination, le peuple (...) a, le 28 septembre 1958, adopté la Constitution instituant une communauté fondée sur l'égalité et la solidarité des peuples qui la composent (...). Usant de l'option que lui réserve l'article 76 de ladite Constitution, et se donnant ses propres institutions, le peuple proclame solennellement le nom du pays, Etat république, démocratique, laïc et social, membre de la communauté.* ».

La République proclamée, chaque Assemblée territoriale s'érigait en Assemblée législative constituante. Ses membres prenaient le titre de député. Le Conseil de gouvernement en fonction au moment de l'adoption du statut d'Etat membre de la communauté se transforme en gouvernement provisoire de la République et prenait le titre de Conseil des ministres tandis que le Président du Conseil de gouvernement devenait Premier ministre. Les Etats se dotaient chacun d'une Constitution, notamment la Fédération du Mali (Sénégal-Soudan) le 17 janvier 1959, le Sénégal le 24 janvier 1959, La Côte d'Ivoire le 26 mars 1959 et le Tchad le 31 mars

²⁶⁷ La politique africaine du général de GAULLE, 1958-1969, colloque de Bordeaux, Paris, Pédone, 1981 ; Maurice AHANHANZO GLELE, « L'influence du modèle constitutionnel sur les pays liés à la France » cités par Maurice AHANHANZO GLELE, « La constitution ou la loi fondamentale », in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, op.cit. p. 27.

1959²⁶⁸. Tous se conformaient aux dispositions de la Constitution du 4 octobre 1958, qui, d'emblée faisait obligation d'une gestion démocratique ainsi que les principes d'égalité et de liberté de tous les citoyens. Maurice AHANHANZO GLELE écrit précisément que : « *Sous l'empire de la Constitution de la Communauté, aucun Etat membre ne pouvait et n'aurait pu s'ériger en monarchie, même constitutionnelle, ou en empire...* ». La conjonction des différents facteurs imposait aux pays africains liés à la France, le modèle constitutionnel français. Il ne s'agissait point de « *mimétisme institutionnel* », mais de l'impact profond de la politique coloniale française, délibérée et systématique d'assimilation²⁶⁹. En vertu de la Constitution mère, le Président de la République française présidait et représentait la Communauté. Les Etats membres de la Communauté participaient à son élection. En sa qualité de Président de la Communauté, il était représenté dans chaque Etat par un Haut-commissaire. Il résulte que les Etats africains n'avaient pas compétence pour élire ou désigner un Chef d'Etat différent de celui de la République.

Dans la logique de la philosophie politique de la Constitution du 4 octobre 1958, les Etats africains adoptent le suffrage universel comme la seule source du pouvoir, les organes délibérants étant tous élus : « *La souveraineté appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants élus ou par voie de référendum. Le suffrage est toujours universel, égal, direct et secret* »²⁷⁰.

Les Etats africains étaient contraints d'adopter un système d'exécutif monocéphale. Aux termes de l'article 82 de la Constitution de la République, le Chef de gouvernement de chaque Etat membre de la Communauté est, de droit, membre du Conseil exécutif de la Communauté. Le candidat aux fonctions de Chef du gouvernement était présenté par le Président de l'Assemblée, le bureau, un certain nombre de députés ou les groupes parlementaires. Il était ensuite investi, l'Assemblée se prononçant à la majorité absolue de ses membres comme en Côte d'Ivoire ou bien à la majorité absolue au premier et au deuxième tour puis relative au troisième tour pour le Sénégal ou encore à la majorité des deux tiers comme au Tchad. Il forme ensuite son équipe. Au Tchad, le Premier ministre désigné choisissait ensuite les membres de son gouvernement. Ce dernier était alors investi par l'Assemblée législative à la

²⁶⁸ Pierre François GONIDEC, Recueil des constitutions des Etats membres de la communauté, Paris, Sirey, 1959 cité par Maurice AHANHANZO GLELE, « La constitution ou la loi fondamentale, in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, *op.cit.* p. 27.

²⁶⁹ Maurice AHANHANZO GLELE, « La constitution ou la loi fondamentale, in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, *op.cit.* p. 28.

²⁷⁰ Articles 3 & 4 de la Constitution Tchadienne du 31 mars 1958 ; Article premier de la loi n° 59-003 du 24-01-1959 portant Constitution de la République du Sénégal, in Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, Dakar, CREDILA, 2007, pp. 19-29.

majorité des deux tiers, et ce, dans un délai de quinze jours, sous peine de dissolution de l'Assemblée. La particularité pour le Sénégal est que le Président du Conseil qui est l'équivalent du Premier ministre dans les autres pays, est Chef de l'Etat²⁷¹.

La vie politique était animée par le multipartisme. Certains Etats ont connu une dizaine de mouvements ou partis politiques, davantage expression d'ambitions et de rivalités personnelles, de particularismes ethniques ou régionaux, que celle de tendances ou d'options idéologiques différentes écrit à ce propos Maurice AHANHANZO GLELE. Pour les élections à l'Assemblée législative, certains Etats comme la Côte d'Ivoire avaient adopté le système de découpage territorial, sorte de « gerrymandering » alors pratiqué en France et visant à favoriser le parti dominant ou majoritaire. On favorisait la création des circonscriptions électorales artificielles qui ne coïncidaient pas avec les circonscriptions administratives, ce qui permettait de faire basculer les suffrages. Maurice AHANHANZO GLELE est fondé à écrire que : « *Il y avait un net décalage entre le pays légal et le pays réel.* ». Le mode de scrutin notamment le scrutin de liste majoritaire à un tour sans panachage ni vote préférentiel venait renforcer la tendance monopolistique du « gerrymandering ». Certains Etats comme le Tchad ont connu de manière dense en peu de temps, une vie parlementaire et gouvernementale assez agitée ; les alliances se nouaient et se dénouaient au gré²⁷².

A l'instar du gouverneur sous la loi-cadre, le Haut-commissaire de la République jouait le rôle d'arbitre et constituait, en cas de crise grave, le recours, symbolisant la sécurité et la stabilité de l'Etat. Autant d'éléments de soupapes de sécurité qui devaient disparaître avec l'indépendance.

L'étude des précédents historiques de la période d'incubation et de probation électorale et constitutionnelle permet de mieux appréhender, d'expliquer et de comprendre les mutations provoquées par l'indépendance puis par la chute du mur de Berlin.

B- Le difficile développement de la démocratie électorale en Afrique

Les premières Constitutions des Républiques autonomes d'Afrique d'expression française instaurent déjà des régimes électifs. Le multipartisme qui était en développement dans ces anciennes colonies en vertu de l'ordonnance du 22 août 1945, accordant aux populations

²⁷¹ Article 19 de la loi n° 59-003 du 24-01-1959 portant Constitution de la République du Sénégal, in Ismaïla Madior FALL, Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007, *op.cit.* pp. 19-29.

²⁷² Dans un intervalle de quatre mois jusqu'à la première élection législative du 31 mai 1959, le Tchad a eu quatre gouvernements, soit successivement celui de Lisette, de Sahoulba, de Koulamallah et de Tombalbaye. Voir Jacques Le CORNEC, *Les mille et un Tchad*, Paris, l'Harmattan, 2002, p. 255.

d’Outre-mer le droit d’être représentées aux Assemblées Métropolitaines vont s’estomper à l’indépendance pour faire place au parti unique. Par exemple la Constitution de 1959 de la République autonome du Tchad disposait que « *le suffrage universel, égal et secret, est l’expression de la souveraineté populaire* ». Mais grand est le désespoir du peuple car le multipartisme qui était un vecteur des élections pluralistes va s’estomper avec l’ordonnance²⁷³ du 19 janvier 1962. Elle va dissoudre tous les partis politiques sauf le PPT-RDA au pouvoir qui, deux ans plus tard, est déclaré parti unique. En effet, à partir de son accession à l’indépendance le 11 Août 1960, le Tchad a connu de nombreux régimes qui ne sont pas tous issus des urnes. Les premières élections des années d’indépendance relativement démocratiques et multipartistes ont permis de constituer des assemblées reflétant les différents courants d’opinions. Mais par la suite, le système de parti unique a fait du plébiscite le mode de désignation des gouvernants. Le Chef de parti considéré comme le guide de la nation ne doit pas être désavoué. L’encadrement et la mobilisation des électeurs par le parti unique vers des objectifs fixés ou des résultats attendus leur enlèvent toute crédibilité. Les électeurs se rendent aux urnes sans savoir pourquoi ils le font ou encore parce qu’ils sont contraints. Ce monopartisme sera arrêté à son tour avec le coup d’Etat militaire de 1975 avant de renaître le 22 juin 1982 avec la création de l’Union Nationale pour l’Indépendance et la Révolution (UNIR) et sera maintenu par une répression sanglante jusqu’en 1990 pour un renouveau du multipartisme dans ce pays.

A l’instar du Tchad, la Constitution de 1959 de la Côte d’Ivoire disposait que la Côte d’Ivoire est une république démocratique et que le suffrage est universel, égal et secret²⁷⁴. Mais le foisonnement des partis politiques d’avant 1959 qui disputaient les élections législatives notamment les élections du 21 octobre 1945, du 31 mars 1957, du 12 avril 1959, va disparaître pour faire place à un parti unique de fait. En effet, malgré la consécration²⁷⁵ du multipartisme dès l’indépendance par la Constitution ivoirienne de 1960, le Parti Démocratique de Côte d’Ivoire (PDCI) va s’imposer comme un parti unique de fait dans ce

²⁷³ Ordonnance n° 03/PG/INT du 19 janvier 1962.

²⁷⁴ Article 3 et 5 de la loi 59-1 du 26 mars 1959 portant Constitution de Côte d’Ivoire, in Francis VANGAH WODIE, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d’Ivoire*, Abidjan, Presses universitaires de Côte d’Ivoire, 1996, p. 409.

²⁷⁵ L’article 7 de la Constitution ivoirienne de 1960 disposait que : « les partis et groupements politiques concourent à l’expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement, sous la condition de respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie et les lois de la République ».

pays jusqu'à la première élection présidentielle multipartiste du 28 octobre 1990²⁷⁶ qui a vu la victoire du candidat du PDCI face à celui du FPI.

Au Sénégal, la situation n'était guère différente des deux autres pays en ce que la Constitution du 24 janvier 1959 prévoyait elle aussi que le Sénégal est une république démocratique et que le suffrage est direct ou indirect et secret²⁷⁷. A l'indépendance, aussi bien la Constitution de 1960 que celle de 1963, consacrent un régime démocratique et multipartiste. Cependant, le système reste peu démocratique avec la candidature unique aux élections présidentielles. Par exemple le premier président élu par l'Assemblée nationale le 5 septembre 1960 est réélu à l'élection présidentielle du 1^{er} décembre 1963 au cours de laquelle il était le candidat unique. En plus, le 13 juin 1966 le Parti du Regroupement Africain (PRA), seul parti d'opposition légale, fusionne avec l'UPS et devient le seul parti autorisé. L'élection du Président sortant sera assurée à nouveau successivement les 25 février 1968 et 28 janvier 1973, car l'unique candidat ne peut être inquiété de sa réélection automatique. La mise en œuvre du multipartisme prévu par la Constitution va commencer timidement avec la loi du 1^{er} avril 1976 légalisant trois partis politiques²⁷⁸. Cette légalisation fait suite à la révision constitutionnelle²⁷⁹ du 19 mars 1976 consacrant un tripartisme en ce que désormais trois partis politiques seulement représentants trois courants idéologiques sont autorisés. C'est ainsi que l'opposition briguera sans succès pour la première fois la présidence de la République au cours de l'élection présidentielle du 26 février 1978. C'est la révision du 6 mai 1981 qui va faire renaître le multipartisme intégral dans ce pays et l'élection présidentielle sera âprement disputée pour aboutir à des alternances politiques d'abord en 2000 puis en 2012.

La difficulté du développement de la démocratie élective est en partie justifiée par les mécanismes chaotiques de dévolution du pouvoir présidentiel en Afrique.

²⁷⁶ En effet avant cette élection c'est-à-dire le 30 avril 1990, le président de la République par ailleurs président du PDCI, réunit le bureau politique de son parti pour se prononcer en faveur de la légalisation des partis politiques. Ainsi le 3 mai, le Gouvernement décide de procéder à cette légalisation sur la base de l'article 7 de la constitution.

²⁷⁷ Article premier de la loi n° 59-003 du 24 janvier 1959, in Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, Dakar, CREDILA, 2007, p. 17.

²⁷⁸ Il s'agissait du Parti socialiste (PS ex UPS), du Parti démocratique sénégalais (PDS) et le Parti marxiste-léniniste (Le parti africain de l'indépendance. PAI). Le Rassemblement national démocratique (RND) demeure illégal.

²⁷⁹ Loi n° 76-01 du 19 mars 1976 portant révision de la Constitution, in Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, op.cit. p. 90.

Paragraphe 2 : Des mécanismes chaotiques de désignation du Président de la République

Les mécanismes de désignation du Président de la République ont connu une évolution chaotique depuis la reconnaissance du droit à se gouverner des peuples d'Afrique. La désignation par élection du Chef de l'Exécutif a été reconnue dès la proclamation des Républiques autonomes puis confirmée à l'indépendance par l'élection du chef de l'Etat (A). C'est un mécanisme démocratique qui va coexister à l'indépendance avec un nouveau genre antidémocratique (B)

A- L'évolution du mécanisme relativement démocratique

Les élections libres et démocratiques constituent un critère de base de la démocratie, tout au moins un indicateur apparent. Il s'agit d'un critère de base souvent absent des régimes politiques nés des indépendances et qui se proclamaient tous démocratiques.

La désignation du Chef de l'Etat peut procéder simplement de l'élévation du premier ministre au rang de Chef de l'Etat. C'est une situation qui était observable à l'indépendance. Ainsi en Côte d'Ivoire, après la proclamation de l'indépendance le 7 août 1960, le Premier ministre en place est fait Chef de l'Etat par la loi constitutionnelle²⁸⁰ du 27 juillet 1960. Au Tchad, le Premier ministre est élu Président de la République le 11 août 1960, jour de la proclamation de l'indépendance, par l'Assemblée législative par acclamation et à l'unanimité des 78 députés présents. Au Sénégal, l'ancien Président de l'Assemblée fédérale de la Fédération²⁸¹ du Mali est élu le 5 septembre 1960 Président de la République à l'unanimité des 118 députés de l'Assemblée nationale.

Jusqu'à l'année charnière de 1990, certains Chefs d'Etat d'Afrique noire francophone étaient élus au suffrage universel direct, égal et secret. Mais il existait également d'autres modes de désignation. L'élection directe du Chef de l'Etat n'a pas tout de suite été instituée. Selon la loi-cadre de 1956, le Chef effectif de l'Etat autonome était élu par le parlement local. Les premières Constitutions des Etats de la communauté avaient adopté l'élection du Chef de l'exécutif par l'Assemblée législative. Joseph OWONA²⁸² fait savoir que certains le faisaient

²⁸⁰ Loi constitutionnelle n°60-205 du 27 juillet 1960, in Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire, n°39 spécial, 30 juillet 1960, p. 777.

²⁸¹ A l'issue de la signature des Accords Franco-Maliens du 4 avril 1960 qui ont reconnu le principe de la Fédération du Mali regroupant le Sénégal et le Soudan (actuel Mali), une Fédération est créée dénommée Fédération du Mali qui a éclaté juste deux mois après.

²⁸² Joseph OWONA, « Le pouvoir exécutif », in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, op.cit. p. 106

par imitation de l'article 4 de la Constitution française de 1958, aux termes duquel le Chef de l'Etat est élu par un collège électoral comprenant les membres du parlement, des conseils généraux et des Assemblées des territoires d'outre-mer des pays de la communauté.

A l'indépendance, les Etats africains auront le droit de désigner leur propre Chef d'Etat, mais initialement au suffrage universel indirect. Selon la Constitution sénégalaise du 26 août 1960, le Président de la République est élu par un collège restreint comprenant des députés et des représentants des conseils régionaux et municipaux. La Constitution du Tchad du 28 novembre 1960 disposait que le Président de la République est élu à la majorité des deux tiers des députés au premier tour, des trois cinquième au deuxième tour et à la majorité relative au troisième tour. Ce collège électoral fut élargi par la Constitution du 23 mai 1962²⁸³ aux maires, aux conseillers municipaux, aux conseillers des communautés rurales et aux chefs coutumiers. L'élection du Chef de l'Etat par le Parlement ou par un collège électoral le rendait dépendant de la classe politique. Elle n'a pas résisté à la vague présidentialiste²⁸⁴ qui va suivre.

De l'élection au suffrage indirect, les Etats africains sont passés à l'élection du Président au suffrage universel direct s'inspirant ainsi du mode de désignation du Chef de l'Etat nord-américain précise Joseph OWONA²⁸⁵. Mais en réalité, ils s'inspirent ici encore, de la France qui vient de passer à l'élection du Président de la République au suffrage universel direct²⁸⁶. Ce procédé se généralise au début des années 1960 avec la seconde génération des Constitutions des Etats d'Afrique d'expression française. Après la règle était partout établie d'élire le Chef de l'Etat au suffrage universel direct. Elle était consacrée par presque toutes les constitutions notamment en Côte d'Ivoire²⁸⁷ et au Sénégal²⁸⁸. Le Tchad a fait figure d'exception car sa Constitution du 16 avril 1962 a maintenu l'élection du Président de la République au suffrage indirect jusqu'à sa suspension en 1975 à l'issue du premier coup d'Etat militaire dans ce pays.

²⁸³ Article 6 de la constitution tchadienne du 16 avril 1962

²⁸⁴ Malgré que certains régimes africains avaient des traits des régimes parlementaires par la responsabilité du gouvernement devant l'Assemblée nationale comme au Sénégal et au Tchad (Article 26, alinéa 4 de la Constitution sénégalaise de 1960 ; article 8 de la Constitution tchadienne de 1960), les présidents avaient acquis des pouvoirs de fait énormes. En Côte d'Ivoire, le régime avait le trait du régime présidentiel au sens de l'article 12 de la Constitution ivoirienne de 1960.

²⁸⁵ Joseph OWONA, « Le pouvoir exécutif », *op.cit.* p. 107

²⁸⁶ La révision constitutionnelle controversée du 6 novembre 1962 qui a instauré la désignation directe du Président de la République par le peuple. Voir Ph. FOILLARD, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Centre publications Universitaires Le Périscop, 2002, p. 212,

²⁸⁷ Loi n° 85-1072 du 12 octobre 1985 portant révision de la Constitution ivoirienne de 1960, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*.

²⁸⁸ Article 21 de la Constitution sénégalaise du 7 mars 1963.

Les règles relatives aux élections variaient peu d'un Etat à l'autre. Il s'agissait du scrutin majoritaire à un tour ou scrutin majoritaire à deux tours. En fait, ce second tour n'a jamais eu lieu, car le parti unique là où il est institutionnalisé ne propose aux électeurs qu'un seul candidat. L'intervention du parti unique de fait se manifeste pour la candidature à la présidence, la législation électorale prévoyant l'investiture par un parti politique légalement existant, comme en Côte d'Ivoire²⁸⁹. Bien que généralement formulées par une loi, les conditions d'éligibilité sont prescrites par certaines Constitutions de façon détaillée. Par exemple la condition d'âge des candidats qui est de trente-cinq (35) ans au Sénégal²⁹⁰ ou la jouissance des droits civils et politiques et la nationalité de l'Etat. Cette élection au suffrage universel du Chef de l'Etat lui donne une légitimité démocratique directe et renforce son autorité face au parlement.

Cependant, la pratique de l'élection présidentielle n'offrait aucune garantie de contrôle de celle-ci sinon faiblement en ce que le mécanisme de parti unique excluait toute concurrence à la présidence de la République. Il en était ainsi par exemple en Côte d'Ivoire avec le Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI) qui était le seul parti politique autorisé en dépit des dispositions constitutionnelles favorables au multipartisme²⁹¹. En effet, la première élection présidentielle du 27 novembre 1960 était remportée par le candidat unique présenté par le PDCI avec 98,7 % des voix des votants pour un taux de participation de 98,77 %. Il en sera de même à l'élection présidentielle du 7 novembre 1965 où le même candidat unique sera réélu avec 99,99 % des voix des votants avec un taux de participation de 99,6 %. L'expérience est rééditée à l'élection présidentielle de 1970. A l'occasion de cette élection du 29 novembre 1970, le même candidat unique du PDCI est réélu pour la troisième fois avec 99,97 % des votants pour un taux de participation de 99,99 %. Le candidat unique du PDCI est réélu à l'élection présidentielle du 16 novembre 1975 avec 99,98 % des voix des votants pour un taux de participation 98,8 %. Malgré le discours du 7 novembre 1977 du Président de la République à Katiola annonçant une démocratisation du système, le candidat unique du PDCI sera réélu à l'élection présidentielle du 12 octobre 1980 avec 99,99 % des voix des votants pour un taux de participation de 82,27 %. La « comédie électorale » sera rééditée à l'élection présidentielle du 27 octobre 1985 où le candidat du PDCI est réélu avec 100 % des voix des

²⁸⁹ Article premier, alinéa, 2 de la loi n°60-359 du 7 novembre 1960, relative à l'élection du Président de la République, in Francis Vangah Wodié, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, op.cit. pp. 443-452.

²⁹⁰ Article 23 de la Constitution sénégalaise du 7 mars 1963.

²⁹¹ En effet l'article 7 de la constitution ivoirienne de 1960 disposait : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement sous la condition de respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie, et les lois de la République ».

votants pour un taux de participation de 99,98 % dans une élection où il était encore une fois de plus, le seul candidat à briguer sa propre succession. Enfin, le 3 mai 1990, le gouvernement ivoirien procèdera à la légalisation des partis politiques, laquelle légalisation permettra une élection présidentielle multipartiste le 28 octobre 1990 au cours de laquelle toujours le candidat du PDCI l'emportera avec 81,67 % des suffrages exprimés contre 18,33 % pour le candidat du FPI. Malgré le multipartisme qui est désormais une réalité en Côte d'Ivoire, le score exorbitant que le Président sortant réalisait au moment où il était le candidat unique à l'élection présidentielle n'a pas pour autant cessé comme l'atteste le nombre de voix par lui obtenu.

Au Sénégal, la situation n'était pas aussi reluisante qu'en Côte d'Ivoire. Après l'élection du premier Président de la République du Sénégal indépendant par voie parlementaire le 5 septembre 1960²⁹², ce dernier sera le candidat unique à l'élection présidentielle du 1^{er} décembre 1963 puis réélu avec 85 % des suffrages exprimés. A nouveau candidat unique à l'élection présidentielle du 25 février 1968, le candidat de l'UPS par ailleurs Président de la République sera réélu. L'expérience est rééditée à l'élection présidentielle du 28 janvier 1973 où « l'éternel » candidat unique sera réélu avec 99,97 % des suffrages exprimés. Le tripartisme institutionnalisé²⁹³ du 19 mars 1976, met fin à la candidature unique, et l'élection présidentielle du 26 février 1978 sera remportée par le candidat du Parti Socialiste (PS) toujours Président de la République avec 82 % des suffrages exprimés contre 17 % à son adversaire candidat du Parti Démocratique Sénégalais (PDS). Le multipartisme intégral issu de la réforme constitutionnelle²⁹⁴ du 6 mai 1981, permettra l'élection présidentielle multipartiste du 27 février 1983; laquelle élection sera encore remportée sans grande difficulté par le Président sortant avec 83,55 % des suffrages exprimés contre deux autres candidats ayant obtenu respectivement 14,77 % et 1,38 %. L'élection présidentielle du 28 février 1988 n'a pas non plus dérogé à la règle de « score fleuve » pour le Président sortant. Le Président sortant la remporte avec 73,20 % des suffrages exprimés contre 25,80 % pour son adversaire. A l'élection du 21 février 1993, les scores commencent à devenir raisonnables à cause de la démocratisation avancée car le « score fleuve » des années précédentes a disparu. A cet effet,

²⁹² Léopold Sédar Senghor était élu président de la République à l'unanimité des 118 députés de l'Assemblée nationale.

²⁹³ La loi constitutionnelle n° 76-01 du 19 mars 1976, portant révision de la constitution, in Ismaïla Madior FALL, Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007, *op.cit.* pp. 90-91.

²⁹⁴ Loi constitutionnelle n° 81-16 du 6 mai 1981 portant révision constitutionnelle, in Ismaïla Madior FALL, Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007, *op.cit.* pp. 101-107.

le Président sortant remporte l'élection du 21 février 1993 avec 58,4 % des suffrages exprimés contre 32 % pour son adversaire.

Au Tchad, le Chef de l'Etat²⁹⁵ en place depuis bientôt deux ans est réélu le 4 mars 1962 par l'Assemblée nationale. C'est le 22 avril 1962 qu'il sera élu officiellement Président de la République par un collège des grands électeurs²⁹⁶ avec un « score fleuve » de 99,8 % des suffrages exprimés pour une participation de 95,8 % au cours d'une élection où il était le seul candidat. L'expérience sera rééditée sept ans plus tard au cours de l'élection présidentielle du 15 juin 1969 où le Président sortant est réélu par les mêmes grands électeurs. Il a fallu attendre les années quatre-vingt-seize depuis le coup d'Etat militaire du 13 avril 1975 qui est à l'origine de l'assassinat du Président de la République, pour assister à de nouvelles élections présidentielles²⁹⁷, cette fois-ci au suffrage universel direct. En effet, l'élection présidentielle de 1996 qui a inauguré l'élection du Président de la République au suffrage universel direct, dont le second tour du 3 juillet est remporté par le Président sortant avec 69,09 % des suffrages exprimés contre 30,9 % pour son adversaire, ont vu pour la première fois l'intervention du juge²⁹⁸ dans le processus électoral.

La dévolution du pouvoir pouvait également se faire par succession à la suite de vacance de la présidence de la République. Ainsi, en Côte d'Ivoire, en vertu de la Constitution de 1960, en cas de vacance, le Président de la République devrait être remplacé par une personnalité choisie au sein de l'Assemblée nationale par le président de ladite institution²⁹⁹. En faveur de la révision³⁰⁰ du 31 mai 1975, le Président de l'Assemblée nationale devient le successeur de plein droit du Président de la République en cas de vacance. La révision³⁰¹ du 26 novembre 1980 a préféré faire du Vice-président de la République le dauphin constitutionnel du Président de la République. Mais le contrôle de cette succession était hors de la portée du

²⁹⁵ Au Tchad, de l'indépendance le 11 août 1960 jusqu'à la loi constitutionnelle du 14 avril 1962, le chef l'Etat ne portait pas le titre de Président de la République du point de vue juridique et le titulaire se gardait d'user de ce terme dans les actes qu'il prenait.

²⁹⁶ Les grands électeurs étaient composés des députés, des maires, des conseils municipaux, des chefs de communautés et des conseillers des communautés rurales.

²⁹⁷ Cependant, il faut noter que le référendum constitutionnel du 10 décembre 1989 a incorporé un plébiscite en ce que les dispositions de la constitution adoptée prévoyaient que le président en place est déclaré élu à l'adoption de ladite constitution.

²⁹⁸ En effet, la Cour d'Appel de Ndjamenà qui était habilitée provisoirement par la Constitution de 1996 pour assurer le rôle du juge constitutionnel et de veiller à la régularité des élections, avait officié les deux tours de l'élection présidentielle de 1996.

²⁹⁹ Article 11 de la Constitution ivoirienne de 1960 dans sa version initiale.

³⁰⁰ Loi constitutionnelle n° 75-365 du 31 mai 1975, portant modification de l'article 11 de la Constitution, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 35 du 17 juillet 1975, p. 1248.

³⁰¹ Loi constitutionnelle n° 80-1232 du 26 novembre 1980, modifiant et complétant certaines dispositions de la constitution, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 57 du samedi 29 novembre 1980, p. 1177.

juge. Il a fallu attendre la révision constitutionnelle³⁰² du 12 octobre 1985 qui revient sur la succession du Président de la République par le Président de l'Assemblée nationale en cas de vacance, pour que le juge soit autorisé à constater cette vacance sur saisine du gouvernement. Cette révision habilitera également le juge à proclamer les résultats de l'élection présidentielle. La substance de cette disposition échappera aux différentes révisions successives, notamment celles du 31 janvier 1986, du 6 novembre 1990 et du 16 août 1994³⁰³. C'est en vertu de cette disposition qu'un nouveau président succèdera à l'ancien à la suite du décès de ce dernier en 1993³⁰⁴.

Au Sénégal la révision du 6 avril 1976, habilite le Premier ministre à succéder au Président de la République en cas de vacance. C'est ainsi que le Président de la République en exercice, élu deux ans plutôt, remet sa démission à la Cour suprême le 31 décembre 1980 pour être succédé par le Premier ministre qui est aussitôt investi le 1^{er} janvier 1981 pour achever le mandat en cours du Président.

La désignation du Président de la République par élection ou par succession après un décès n'a pas manqué de poser le problème de la limitation de la durée et du nombre de mandat à effectuer (1). Mais, les exigences des années quatre-vingt-dix (2) a inauguré une nouvelle ère en Afrique.

1- La limitation de la durée et du nombre de mandat du Chef de l'Etat dans le temps

En ce qui concerne la durée du mandat du Chef de l'Etat, une distinction s'impose entre les Chefs d'Etat ayant un mandat à durée indéterminée³⁰⁵ et ceux assurant un mandat électif d'une durée limitée³⁰⁶, éventuellement renouvelable plusieurs fois. Les Chefs d'Etat ayant un mandat illimité sont le plus souvent ceux parvenus à la fonction présidentielle suite à un coup d'Etat. Après un coup de force, les auteurs affirment toujours exercer le pouvoir jusqu'à

³⁰² Loi constitutionnelle n° 85-1072 du 12 octobre 1985, relative à la révision de la Constitution, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 45 du lundi 14 octobre 1985, pp. 467-468.

³⁰³ Loi constitutionnelle n° 94-439 du 16 août 1994, portant révision de la constitution et création du Conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 40 du jeudi 29 septembre 1994, p. 736.

³⁰⁴ A cet effet, la Cour suprême de la Côte d'Ivoire saisie de la requête n° 1-93/CH-CONST du premier ministre, a estimé qu'il n'y a pas lieu de constater la vacance de la présidence de la République suite au décès de son Excellence Monsieur Félix HOUPHOUËT-BOIGNY en vertu des dispositions constitutionnelles : « En cas de vacance de la présidence de la République par décès, démission ou empêchement absolu constaté par la Cour Suprême saisie par le Gouvernement, les fonctions de Président de la République sont dévolues de plein droit au Président de l'Assemblée nationale ». Voir Arrêt n° 1 du 9 décembre 1993 de la Cour suprême de Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Abidjan, Novembre 2012, pp. 836-837.

³⁰⁵ C'est le cas de tous les chefs d'Etat qui se sont succédé à la Tête de l'Etat Tchadien depuis l'indépendance en 1960 jusqu'à le 10 décembre 1989 date de la constitution fixant la durée de mandat renouvelable.

³⁰⁶ Il en était ainsi dans les pays comme la Côte d'Ivoire et le Sénégal où si le nombre de mandat n'était pas parfois limité, du moins la durée d'un mandat en était connue.

nouvel ordre ou jusqu'au rétablissement des institutions constitutionnelles régulières. Plusieurs proclamations portant dissolution des institutions existantes montrent bien cela³⁰⁷.

En dehors de ces situations exceptionnelles, le mandat du Chef de l'Etat est généralement d'une durée limitée. Cette durée est de cinq ans en Côte d'Ivoire³⁰⁸. Au Sénégal, cette durée avait subi beaucoup de modifications. Elle était initialement de sept ans dans la Constitution de 1960³⁰⁹. Elle était passée à quatre ans dans la Constitution de 1963³¹⁰, cinq ans en faveur de la révision constitutionnelle du 20 juin 1967, sept ans en vertu de la révision du 6 octobre 1991. Le mandat à durée déterminée peut être combiné avec une règle permettant de très longs séjours au pouvoir : celle de la rééligibilité indéfinie du Chef de l'Etat. Presque toutes les constitutions retenaient la règle de la rééligibilité³¹¹. Les tentatives pour limiter le nombre de mandats du Chef de l'Etat avaient presque échoué partout. Les deux tentatives pour l'établissement de limitation du nombre de mandats du Chef de l'Etat au Sénégal ont échoué : les dispositions des lois constitutionnelles du 26 février 1970 et du 6 octobre 1991 qui ont tenté de l'établir sont aussitôt supprimées par des dispositions des lois constitutionnelles qui ont suivi³¹².

Dans un certain nombre de pays, la fonction de Chef de l'Etat n'était qu'une fonction dérivée, en droit ou en fait, de celle de chef du parti unique. Il n'existe donc sur ce point aucune incompatibilité. D'autres cas, des incompatibilités sont édictées par la Constitution. Les fonctions de Chef de l'Etat sont généralement incompatibles avec tout mandat électif, toute profession libérale ou toute activité commerciale, financière ou industrielle³¹³. D'autres constitutions restent muettes sur ce point tout en paraissant reconnaître l'incompatibilité des fonctions de Chef de l'Etat avec toute autre³¹⁴.

2- Les exigences des années quatre-vingt-dix

Le mode d'élection des gouvernants inspiré de la France va faire place dans un premier temps au mode de dévolution par coup d'Etat dans certains pays. Les coups d'Etat vont abroger les Constitutions dans la plupart des Etats à l'exception de quelques-uns comme le Sénégal et la

³⁰⁷ Décision n°002/PCE/MPS/90 du 4 décembre 1990 au Tchad du président du Mouvement Patriotique du Salut (Idriss Deby).

³⁰⁸ Article 9 de la Constitution ivoirienne de 1960.

³⁰⁹ Article 21 de la Constitution 1960.

³¹⁰ Article 22 de la Constitution sénégalaise de 1963.

³¹¹ Article 19 de la Constitution ivoirienne de 1960 ; article 22 de la Constitution sénégalaise de 1963.

³¹² Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal de 1959 à 2007*, op.cit. 248p.

³¹³ Article 25 de la constitution de la Côte d'Ivoire de 1960.

³¹⁴ C'était le cas du Sénégal avec la constitution du 26 août 1960 dans son article 23.

Côte d'Ivoire avant 1999. Le régime constitutionnel, garant des droits du peuple à se gouverner a cédé le pas aux dictatures militaires ou civiles. On a parlé de déclin du constitutionnalisme en Afrique. Les gouvernements militaires n'ayant pas mieux réussi que les régimes civils, la conscience politique et civique devenant plus nette et plus exigeante chez les Africains, l'opinion internationale se montrant de plus en plus critique à l'endroit des dictatures, on assiste à nouveau à une résurgence du constitutionnalisme avec une recherche d'institutions fondées sur la démocratie et les années quatre-vingt-dix seront à la charnière. Ainsi après la chute du mur de Berlin en 1989, les régimes autoritaires d'Afrique vont disparaître ou forcés à se démocratiser. Ces régimes mis en place par les mécanismes des coups d'Etat ou du parti unique depuis l'indépendance, n'avaient plus de choix en ce que l'ordre international était en train de changer. Le discours de la Baule du Président français exigeant comme condition à l'aide publique la gestion démocratique des Etats africains, et les institutions internationales comme le Fond monétaire internationale (FMI) et la Banque mondiale (BM) conditionnant l'octroi de crédits à la démocratisation des régimes viennent s'ajouter aux contestations des sociétés civiles en plein essor sur le continent. Ainsi, l'Afrique ne pouvait plus rester en marge du changement politique de la fin du siècle dès lors que c'est un tournant mondial. Cette déferlante avait déjà commencé avec les régimes communistes de l'Europe de l'Est et ceux-ci ne peuvent plus aussi échapper à la démocratie érigée désormais comme un système de gouvernement. En démocratie, justement le pouvoir appartient au peuple qui l'exerce directement ou par l'intermédiaire de ses représentants. Il a donc le droit de choisir ses représentants qui auront la mission de prendre des décisions ou de gouverner à sa place. Les élections sont donc un élément essentiel de ce choix et constituent avec le respect des droits et des libertés le support de la démocratie. Ainsi au Tchad, depuis la Charte Nationale de mars 1991 qui s'est fixé comme objectif de « *résolument instaurer et garantir les libertés individuelles et collectives dans une démocratie pluraliste* » et après la promulgation de l'ordonnance³¹⁵ du 4 octobre 1991 qui autorise et fixe les conditions de création des partis politiques, le multipartisme est amorcé.

B- L'évolution des mécanismes antidémocratiques

Les mécanismes antidémocratiques de désignation du Président de la République se résument autour du mécanisme de coup d'Etat (1) et du référendum-plébiscitaire (2).

³¹⁵ Ordonnance n° 15 du 4 octobre 1991.

1- Le mécanisme de désignation par coup d'Etat

Il arrivait aussi que le Chef de l'Etat soit désigné par un organe mis en place autre que le parlement. C'est souvent le cas dans l'hypothèse d'une organisation provisoire ou transitoire des pouvoirs publics. Ainsi, au Tchad les membres du Conseil supérieur militaire d'août 1975 désignaient le Président de ce dernier qui était également Chef de l'Etat³¹⁶. Il en était de même pour le Comité de défense et de sécurité composé de seize membres³¹⁷ qui désignait le Chef de l'Etat. Ce dernier est investi Président de la République par un congrès composé du Comité de défense et de sécurité et du Conseil National d'Union, organe consultatif comprenant deux représentants de la ville de N'Djamena et un représentant de chaque préfecture du Tchad. Le Conseil de Commandement des Forces Armées du Nord³¹⁸ en 1982 et le Conseil National du Salut³¹⁹ en 1991 désignait chacun le Président de la République. Le Président de la République peut être confirmé dans ses fonctions et investi comme Président de la Transition par une conférence nationale³²⁰. C'était le cas du Tchad où le Président en place depuis le 1^{er} décembre 1990, est confirmé Président de la République pour la période de la transition³²¹. Le référendum plébiscitaire peut être un moyen de désignation du Président de la République en ce que les dispositions de la Constitution en voie d'adoption peut indiquer que : « *L'adoption de la présente Constitution par le peuple emporte élection du Président de la République en fonction pour un mandat de sept ans.* »³²².

D'autres cas, particulièrement en cas de coup d'Etat, un des auteurs du coup d'Etat s'attribue la qualité de Chef d'Etat³²³. Les manifestations de l'auto-investiture sont variées. Elle peut

³¹⁶ Articles 4 & 7 de l'Ordonnance n° 13/PR/CSM du 12 août 1975 du groupe des officiers ayant réalisé un coup d'Etat contre le Président Tombalbaye.

³¹⁷ Article 1 de la Charte fondamentale de la République du 25 août 1978 octroyée au Tchad suite à l'Accord intervenu entre le régime de Ndjamen et la rébellion dirigée par Hissein Habré.

³¹⁸ L'article 2 de l'Acte Fondamental de la République du 29 septembre 1982 octroyé par Hissein Habré au Tchad.

³¹⁹ Article 5 de la Charte Nationale du 28 février 1991 octroyée par Idriss Deby lors de sa prise du pouvoir au Tchad.

³²⁰ Article 108 de la Charte de la Transition de la République du Tchad du 5 avril 1993.

³²¹ Article 108 de la Charte de la Transition de la République du Tchad du 5 avril 1993. C'est ainsi que l'ancien Président Tchadien Hissein Habré au pouvoir depuis le 7 juin 1982 en faveur d'un coup d'Etat, sera confirmé dans ses fonctions au même moment que l'adoption de la constitution le 10 décembre 1989 avant d'être chassé du pouvoir le 1^{er} décembre 1990 par le Colonel Idriss Deby (Ce dernier est aujourd'hui général d'Armées et porte le nom d'Idriss Deby Itno).

³²² Article 209 de la Constitution tchadienne du 10 décembre 1989, in *Recueil des constitutions et textes à valeur constitutionnelle de la République du Tchad, 1958-2005*, CEFOD, Ndjamen 2010, pp. 123-153.

³²³ Tel est le cas d'Idriss Deby lors de sa prise du pouvoir le 4 décembre 1990 et jusqu'à la proclamation de la Charte Nationale le 1^{er} mars 1991. Voir décret n° 001/PR/1991 du 1^{er} mars 1991 portant publication de la Charte Nationale.

résulter de la signature, en qualité de Chef d'Etat, de la proclamation renversant le régime antérieur et désignant le Président du nouvel organe suprême de l'Etat³²⁴.

Comme nous venons de le voir, les mécanismes de désignation du Président de la République après un coup d'Etat excluent l'intervention du juge dans le processus. Le droit d'exception c'est-à-dire le droit élaboré par les auteurs du coup d'Etat ne prévoit pas un juge pour son application lorsqu'il s'agit de la désignation du Chef de l'Etat. Il s'agit là des caractéristiques des régimes autoritaires qui ne peuvent accepter qu'un organe qui n'a que la loi comme moyen de pression vienne « perturber » leur quiétude.

2- La désignation par référendum plébiscitaire

Autre mode de désignation du Président de la République mêlant le référendum au plébiscite était observable dans certains pays d'Afrique francophone. Pourtant le référendum et le plébiscite sont deux procédés totalement différents en ce que le premier est un instrument de la démocratie et le second est antidémocratique. Le référendum est une consultation du corps électoral par laquelle on demande aux citoyens de répondre par oui ou par non à une question qui peut porter en particulier sur l'adoption d'un texte, leur réponse ayant le plus souvent valeur normative. On parle du plébiscite pour évoquer le détournement du référendum au profit d'un homme³²⁵. Pour évoquer la combinaison des deux procédés, on parle du référendum plébiscitaire. Par exemple au Tchad, l'adoption de la Constitution du 10 décembre 1989 était une combinaison de ces deux procédés. En effet, la Constitution du 10 décembre 1989 disposait que son adoption emporte l'élection du Président de la République en fonction³²⁶ alors que le corps électoral était appelé à se prononcer par oui ou par non sur ladite Constitution. A cet effet, le Président de la République en place depuis le 7 juin 1982 en faveur d'un coup d'Etat, s'est vu conféré la qualité du président élu à l'issue de l'adoption de la Constitution avec une écrasante majorité. Ce procédé ne permet pas de désapprouver le contenu de la Constitution sans rejeter la personne du Président dont l'élection est liée à l'adoption de la Constitution. C'est pourquoi le référendum plébiscitaire est un procédé antidémocratique qui ne peut prospérer que dans des régimes dictatoriaux notamment le régime qui a sévi au Tchad de 1989 à 1990.

³²⁴ La décision n° 322/PCCFAN du 18 juin 1982 au Tchad du président du Conseil de Commandement des Forces Armées du Nord (Hissein Habré).

³²⁵ Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p. 101-102.

³²⁶ L'article 209 de la constitution du 10 décembre 1989 disposait précisément que : « *L'adoption de la présente constitution par le peuple emporte élection du Président de la République en fonction pour un mandat de sept ans* ».

Ces mécanismes disparates de désignation du Président de la République posaient la question de limitation de la durée et du nombre de mandat de celui-ci.

La démocratie prônée par l'élection du Chef de l'Etat ne peut être viable sans le rôle que peut jouer le juge. Le rôle électoral du juge constitutionnel n'est soumis qu'à la vicissitude depuis sa naissance.

Section 2 : La naissance du rôle électoral du juge constitutionnel

Si les activités électorales ont commencé en Afrique bien avant les indépendances avec les élections législatives pour désigner des représentants africains aux Assemblées françaises, le rôle que le juge africain devrait jouer dans les élections n'a commencé timidement qu'à partir des indépendances. Dans l'orientation imposée par la Constitution de 1958, la justice constituait une autorité indépendante du législatif et de l'exécutif. Le contrôle de la justice est resté du domaine de la compétence de la Communauté³²⁷. La Cour de cassation et le Conseil d'Etat français statuaient en dernier ressort. Le contentieux électoral était encore, au moment de l'indépendance, pendant devant ces hautes juridictions. Après l'émergence du juge constitutionnel en Afrique (Paragraphe 1), par devant lui le contentieux électoral a connu une évolution (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'émergence du juge constitutionnel en Afrique francophone

La qualité du juge constitutionnel a été notée dans certains textes juridiques des pays d'Afrique d'expression française bien avant l'indépendance avec la consécration du contrôle de la constitutionnalité de la loi qui était confié à un organe juridictionnel, indépendant, appelé par exemple Cour constitutionnelle au Tchad. Par contre, la Côte d'Ivoire et le Sénégal n'ont pas consacré comme le Tchad, un organe constitutionnel avant l'indépendance. Cependant à l'indépendance, seul le juge constitutionnel commun était reconnu partout en Afrique avec compétences de veiller à la régularité des élections. C'est à partir des années quatre-vingt-dix que les Constitutions des pays d'Afrique ont commencé véritablement à intégrer la notion du juge constitutionnel spécialisé avec attribution de veiller sur la régularité des élections présidentielles ou des contentieux qui en résultent. Après une brève apparition du juge constitutionnel spécialisé dans les Constitutions des Républiques autonomes (A), l'indépendance est considérée comme un renouveau du juge (B).

³²⁷ Article 78, alinéa 2 de la Constitution du 4 octobre 1958.

A- Une brève apparition du juge spécialisé dans les Républiques autonomes d'Afrique d'expression française

Déjà en 1959 certaines Constitutions des Républiques autonomes de l'Afrique d'expression française ont réservé des titres entiers au juge constitutionnel spécialisé qu'ils ont dénommé Cour constitutionnelle, notamment au Tchad³²⁸. Au Sénégal la Constitution du 24 janvier 1959 faisait de la Cour fédérale³²⁹, le juge constitutionnel mais sans compétences électorales. En Côte d'Ivoire la Constitution du 26 mars 1959 avait gardé un mutisme à propos du juge constitutionnel et de son rôle électoral. Contrairement à la Côte d'Ivoire et au Sénégal, la Constitution tchadienne de 1959 instituant une Cour constitutionnelle, l'habilite à contrôler la constitutionnalité des lois, notamment la loi électorale, de connaître les contestations relatives à l'éligibilité et à la régularité de l'élection des députés, à l'investiture du gouvernement. Etant donné que le Premier ministre était élu par l'Assemblée législative, la contestation de l'investiture du gouvernement devant la cour pouvait permettre un contrôle incident de l'élection de celui-ci. Mais, aucune trace des données ne permet de dire avec certitude que cette Cour a véritablement connu de la contestation de l'investiture du gouvernement.

B- Le renouveau du juge de l'indépendance à nos jours

A l'indépendance, le juge constitutionnel spécialisé a disparu du vocable constitutionnel dans les pays qui l'avaient pourtant consacré. Il en est ainsi par exemple au Tchad où les attributions dévolues autrefois à la Cour constitutionnelle dans la Constitution de 1959 sont désormais exercées par la Cour suprême. Un fait nouveau est que les décisions de la Cour suprême ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les juridictions, et à toutes les autorités administratives et judiciaires. Elle a la compétence de connaître de la constitutionnalité des lois, ce qui lui permettait de contrôler la constitutionnalité des lois électorales. Ses compétences électorales se limitaient à veiller à la régularité des opérations de référendum et en proclamer les résultats. Cependant, le contrôle de la constitutionnalité d'une loi électorale pouvait l'échapper si celle-ci est d'initiative gouvernementale en ce qu'un simple avis lui est sollicité dans le cas des projets de loi. La deuxième Constitution du Tchad indépendant c'est-à-dire celle du 16 avril 1962 reprend la

³²⁸ Titre VIII de la constitution du 31 mars 1959 de la République autonome du Tchad, in *Recueil des constitutions et textes à valeur constitutionnelle de la République du Tchad*, 1958-2005, CEFOD, Ndjamena 2010, p.37.

³²⁹ La Cour fédérale est la Cour prévue à l'article 49 de la Constitution de la fédération du Mali qui n'a jamais fonctionné en raison des mésententes des leaders des deux Etats qui constituaient la fédération à savoir le Sénégal et le Soudan (l'actuel Mali).

consécration de la Cour suprême avec ses attributions mais apporte des améliorations. Désormais, la Cour peut constater l'empêchement définitif du Président de la République mais ne connaît pas du contentieux de l'élection du Président de la République. En revanche, elle peut être saisie par le candidat aux élections législatives en contestation de la décision de l'Assemblée nationale habilitée à se prononcer sur la validité de l'élection de ses membres. Elle statue pour cela sur l'éligibilité des députés et la régularité de leur élection. C'est la loi³³⁰ du 17 avril 1962 relative à l'élection du Président de la République promulguée un jour après la Constitution de 1962, qui reconnaîtra à la Cour suprême la compétence de connaître en appel, les décisions des bureaux de vote rendues sur des questions de procédure soulevées par le déroulement du scrutin de l'élection du Président de la République. Depuis la Constitution du 16 avril 1962 suspendue par l'ordonnance³³¹ du 5 juin 1975 à la faveur d'un coup d'Etat militaire, jusqu'à la Constitution du 10 décembre 1989, les textes à valeur constitutionnelle que le Tchad a connus ne prévoyaient, ni l'élection du Chef de l'Etat, ni l'institutionnalisation du juge constitutionnel avec compétences électorales. La Constitution adoptée par référendum à l'allure du plébiscite³³² le 10 décembre 1989, prévoit l'élection du Président de la République au suffrage universel direct et confie le contentieux électoral à la Cour suprême. L'habilitation de la Cour suprême comme ses devancières de connaître la constitutionnalité des lois avant leur promulgation, pouvait aussi lui permettre de veiller à celle des lois électorales. Elle pouvait connaître du contentieux électoral et contrôler la régularité des opérations électorales et de proclamer les résultats des scrutins. La courte durée de vie c'est-à-dire une année seulement de la Constitution de 1989 n'a pas permis la mise en place effective de cette Cour. Cette Constitution est dissoute par la décision³³³ du 4 décembre 1990 lors de la prise du pouvoir par la rébellion dirigée par l'actuel Président. Avant l'adoption de la Constitution de 1996, les textes à valeur constitutionnelle³³⁴ octroyés après la dissolution de la Constitution de 1989, ne prévoyaient pas l'élection du Président de la République et n'instituaient pas un juge constitutionnel aux compétences électorales. C'est la

³³⁰ Loi n° 3-62 du 17 avril 1962 relative à l'élection du président de la République. Voir *recueil des constitutions et textes à valeur constitutionnelle de la République du Tchad (1958-2005)*, collection « Le droit par les textes, CEFOD, juin 2010, p. 95.

³³¹ L'Ordonnance n° 4/PR-CSM-SGG du 5 juin 1975 déterminant les règles de légalité générale. Voir *recueil des constitutions et textes à valeur constitutionnelle de la République du Tchad (1958-2005)*, collection « Le droit par les textes, CEFOD, juin 2010, pp. 101-102.

³³² Car il a été prévu dans les dispositions transitoires de la constitution du 10 décembre 1989, article 209 que l'adoption de la constitution par le peuple emporte élection du Président de la République en fonction pour un mandat de sept ans.

³³³ Décision n° 002/PCE/MPS/90 du 4 décembre 1990.

³³⁴ Il s'agit de la charte nationale du 28 février 1991 et la Charte de transition de la République du Tchad du 05 avril 1993. Voir *recueil des constitutions et textes à valeur constitutionnelle de la République du Tchad (1958-2005)*, op.cit. pp. 157-165 & pp. 173-189.

Constitution du 31 mars 1996 comme sa devancière du 31 mars 1959 qui institue pour la seconde fois le juge constitutionnel spécialisé aux compétences électorales dénommé Conseil constitutionnel. A la différence de la Constitution de 1959 qui a dénommé le juge constitutionnel spécialisé Cour constitutionnelle, la Constitution de 1996 a préféré le terme du Conseil constitutionnel. La Constitution de 1996 n'habilite pas le Conseil constitutionnel seulement comme juge du contentieux électoral, mais le charge de veiller même à la régularité du scrutin contrairement à la Constitution ivoirienne de 2000 et à celle du Sénégal de 2001 qui font du Conseil constitutionnel uniquement juge du contentieux électoral.

En Côte d'Ivoire comme au Sénégal, c'est la même situation qui se présentait à l'indépendance avec la consécration de la Cour suprême comme juge constitutionnel aux compétences électorales. Le texte initial de la loi³³⁵ du 3 novembre 1960 portant Constitution de la Côte d'Ivoire, habilitait déjà la Cour suprême de contrôler la régularité des conditions d'éligibilité, de présentation des candidatures, de déroulement du scrutin, de dépouillement et de proclamation des résultats. La stabilité constitutionnelle³³⁶ dans ce pays et en dépit de quelques modifications qu'a connues la constitution de 1960, le rôle électoral de la Cour suprême était resté relativement constant jusqu'à la loi constitutionnelle³³⁷ du 16 août 1994 en vertu de laquelle le Conseil constitutionnel est créé.

Au Sénégal, la situation était relativement différente à l'indépendance en ce que la Constitution de 1960 n'habilitait pas la Cour suprême, juge de la constitutionnalité des lois, à veiller à la régularité des élections. Son rôle électoral pouvait se limiter simplement au contrôle de la constitutionnalité des lois électorales. Cette situation pouvait s'expliquer par le fait que l'élection du Président de la République était prévue non pas au suffrage universel direct mais indirect³³⁸. Il a fallu attendre la Constitution de 1963 pour que la Cour suprême se voit conférer les compétences électorales. A ce début, les compétences électorales de la Cour suprême dépassaient celles de ses homologues du Tchad et de la Côte d'Ivoire en ce qu'elle veillait non seulement à la régularité du scrutin et aux conditions d'éligibilité à la présidence,

³³⁵ Loi n° 60-356 du 3 novembre 1960, portant constitution de la République de Côte d'Ivoire, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 58, numéro spécial du 4 novembre 1960, p.1271.

³³⁶ Hormis la Constitution de 1959, la Côte d'Ivoire n'a connu que deux Constitutions depuis l'indépendance jusqu'à nos jours, notamment la Constitution de 1960 et celle de 2000. Si la Constitution de 2000 après seize ans d'existence n'a pas connu encore de modification, celle de 1960 pendant 40 ans de vie n'a connu elle aussi que quelques neuf modifications.

³³⁷ Loi n° 94-438 portant révision de la constitution et création du Conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 40 du jeudi 29 septembre 1994.

³³⁸ Il était prévu au tout début de l'indépendance que le président de la République soit élu par un collège électoral comprenant, d'une part les membres de l'Assemblée nationale, d'autre part, un délégué par assemblée régionale et un délégué par conseil municipal, réunies en congrès.

mais elle était également chargée de centraliser les résultats de vote. Le rôle électoral de la Cour suprême restera relativement constant jusqu'à la révision constitutionnelle³³⁹ du 30 mai 1992 qui va dessaisir la Cour de ce rôle pour le confier au juge constitutionnel spécialisé dénommé conseil constitutionnel.

L'émergence du juge constitutionnel doté des compétences électorales est la preuve que le constitutionnalisme africain avait adhéré, dès les Républiques autonomes, à la philosophie de la démocratie électorale malgré la faiblesse du contentieux électoral décriée par la doctrine.

Paragraphe 2 : L'évolution du contentieux électoral devant le juge

L'évolution du contentieux électoral devant le juge était si lente (B) que la transition entre le juge constitutionnel commun et le juge constitutionnel spécialisé n'a pas toujours produit les résultats escomptés. Le contrôle de constitutionnalité de la loi électorale (A) indissociable du contrôle de constitutionnalité des lois de façon générale, n'a pas permis d'assainir non plus le cadre juridique électoral.

A- Le contrôle de constitutionnalité des lois électorales

La suprématie de la Constitution implique que toute loi, toute règle ou tout acte qui lui est contraire puisse être sanctionné, annulé y compris les lois électorales. Les mécanismes prévus par les Constitutions africaines avant 1990 ne permettent que rarement une sanction des décisions et actes des pouvoirs publics. Le contrôle de constitutionnalité, aussi bien par l'exception d'inconstitutionnalité que par la voie d'action directe, est quasiment inexistant. Le contrôle de constitutionnalité était assuré par des Cours suprêmes. Leurs domaines de compétences sont définis par la Constitution. Les Cours suprêmes étaient composées généralement de quatre chambres. C'est la chambre constitutionnelle à l'image du Conseil constitutionnel d'aujourd'hui qui est chargée du contrôle de constitutionnalité des lois, notamment des lois électorales, mais la décision est rendue juridiquement pour le compte de la Cour suprême³⁴⁰. Toutes les Constitutions qui ont institué le contrôle de constitutionnalité disposent que les décisions de la Cour suprême sont « *définitives* » ; elles s'imposent à tous. Pourtant les Cours suprêmes du Dahomey en 1968 et de la Haute-Volta en 1960, pour avoir prononcé l'annulation des élections législatives contestées par un parti d'opposition, le président de la Cour suprême de Haute-Volta avait connu quelques ennuis sérieux. En 1968,

³³⁹ Loi n° 92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la constitution, in Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, op.cit. p. 138.

³⁴⁰ Article 67 de la Constitution du Sénégal du 7 mars 1963.

l'armée dahoméenne, après l'adoption de la nouvelle Constitution, décida d'organiser des élections présidentielles et législatives. Devant les tractations des partis et la perspective de troubles sanglants, elle prononce l'inéligibilité des anciens gouvernants civils. En effet, deux ordonnances³⁴¹, en date du 4 avril 1968, déclarent « *inéligibles aux fonctions de Président de la République les anciens présidents de la République, Vice-présidents de la République, chefs de gouvernements, présidents de l'Assemblée nationale* » ainsi que les « *anciens ministres des précédents régimes constitutionnels* ». La Cour suprême a été saisie par les intéressés d'un recours en annulation de l'ordonnance leur interdisant de faire acte de candidature. La Cour suprême déclare inconstitutionnel l'article 6 de l'ordonnance³⁴² du 4 avril 1968 concernant les règles particulières pour l'élection du Président de la République. Mais l'armée ne s'avoue pas vaincue et, maintenant le régime d'exception, elle décide, le 16 avril 1968, au cours d'un conseil des ministres extraordinaires que : « *La Constitution du 8 avril 1968 entrera en vigueur après l'installation du futur régime constitutionnel.* »³⁴³; désormais « *en cas de refus d'enregistrement d'une déclaration ou en cas de contestation, les candidats peuvent saisir le comité militaire révolutionnaire qui tranche définitivement la question* »³⁴⁴, ce qui exclut la compétence de la Cour suprême. Maurice AHANHANZO GLELE précise à ce propos que pour ne pas encourir le reproche d'avoir violé la Constitution, les dirigeants militaires ont placé leur action en dehors du cadre de la loi fondamentale, ce qui traduisait une certaine méfiance à l'égard de la Constitution³⁴⁵ et à l'égard justement du juge constitutionnel.

B- La lente progression du contrôle des élections par le juge

En accédant à l'indépendance, les Etats africains ont adopté la structure de l'Etat occidental classique, dont le caractère démocratique s'exprime tout particulièrement à travers l'existence d'une Assemblée élue au suffrage universel direct et le Chef de l'Etat au suffrage universel indirect comme au Sénégal et au Tchad alors qu'en Côte d'Ivoire il est prévu dès le départ que le Président de la République est élu au suffrage universel direct. A l'exemple de la Côte d'Ivoire et du Sénégal, à l'exception du Tchad dont la vie politique était émaillée des coups d'Etat à répétition, la plupart des Etats africains avaient des parlements régulièrement élus. A

³⁴¹ Il s'agissait des ordonnances n° 23/PR et n° 24/PR du 4 avril 1968 cité par Maurice AHANHANZO GLELE, « La constitution ou la loi fondamentale », in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, *op.cit.* p. 49.

³⁴² L'ordonnance n° 23/PR du 4 avril 1968 concernant les règles particulières pour l'élection du Président de la République.

³⁴³ Ordonnance n° 29/PR du 4 avril 1968.

³⁴⁴ Ordonnance n° 29/PR du 4 avril 1968.

³⁴⁵ Maurice AHANHANZO GLELE, *op.cit.* p. 50.

l'issue des élections, le recensement général des votes est, la plupart du temps, effectué par une commission spécialement prévue à cet effet. En Côte d'Ivoire, la commission était présidée par un magistrat. C'est le Chef de l'Etat qui fixait par arrêté la composition de cette commission. Au Sénégal, à partir de la révision constitutionnelle³⁴⁶ de mai 1981, la Cour suprême se substitue désormais à une commission nationale composée de magistrats, sous la présidence du premier président de la Cour suprême, pour centraliser et proclamer les résultats.

Le parlement a longtemps été considéré comme seul juge de la validité du mandat de ses membres. Cette option coïncide avec la vision où le parlement était considéré comme organe souverain. Ce mode de contrôle va prendre fin avec le transfert de cette compétence à la juridiction suprême. Ainsi désormais, dès qu'il y a contestation d'une élection, c'est l'organe juridictionnel suprême qui était investi de la mission de trancher³⁴⁷. Par le moyen de juridiction suprême, les constituants espéraient mettre un terme définitif aux controverses au sujet de la validité d'un mandat, et assurer par conséquent le caractère démocratique de l'élection. En principe, l'Assemblée est juge de la validité du mandat de ses membres. Ainsi, en est-il en Côte d'Ivoire, où l'Assemblée nationale décide de la validité des mandats sur le rapport de la commission des mandats élue en son sein dès la première session. Il en était ainsi aussi au Sénégal³⁴⁸. En Côte d'Ivoire, la Cour suprême était compétente pour trancher tous les conflits ayant trait aux élections législatives, que ce soit les contestations portant sur l'éligibilité ou l'élection elle-même ; le droit de contestation appartient à tout électeur dans un délai de quarante-huit heures³⁴⁹.

Le Sénégal confie, lors de la révision constitutionnelle de mai 1981, à la Cour suprême le soin de veiller à la régularité de la campagne électorale et du scrutin pour l'élection des députés, comme c'était déjà le cas pour l'élection présidentielle. Dans ces fonctions, la Cour suprême se substitue dorénavant à la commission nationale composée de magistrats de la Cour suprême et de la Cour d'Appel placée sous la présidence du premier président de la Cour suprême et qui était chargé de recenser les votes. Elle se substituait également à l'Assemblée nationale qui était habilitée jusque-là à se prononcer sur la validité du mandat de ses membres à la majorité absolue des suffrages exprimés sur rapport d'une commission spéciale composée

³⁴⁶ Loi n° 81-16 du 6 mai 1981 portant révision constitutionnelle, in Ismaila Madior FALL, Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007, *op.cit.* p. 101.

³⁴⁷ Maurice AHANHANZO GLELE, « La constitution ou la loi fondamentale », in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, *op.cit.* p. 74.

³⁴⁸ Article 6 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Sénégal.

³⁴⁹ Article 18, 19, 21, 22, 23, 24 de la loi électorale.

de sept membres élus en son sein. L'article 49 dans sa nouvelle rédaction dispose en effet que : « *La Cour suprême veille à la régularité de la campagne électorale et du scrutin, dans les conditions déterminées par une loi organique. Elle centralise et proclame les résultats* ». Cette disposition a été complétée par la loi organique 5/81, abrogeant et remplaçant certains articles de l'ordonnance n°60/17 du 3 septembre 1960, portant loi organique sur la Cour suprême. L'article 2 de la nouvelle loi prévoit que : « *La Cour suprême veille à la régularité de la campagne et du scrutin pour le référendum et pour l'élection des députés, statue sur les contestations et proclame les résultats.* ».

Le rôle électoral du juge constitutionnel a connu deux épisodes. Dans un premier temps, le contrôle de l'élection présidentielle était effectué par le juge constitutionnel commun. Dans un second temps, le juge constitutionnel spécialisé prendra le relais à partir de 1990. En effet, dès le début des indépendances des Etats africains, il a été confié aux Cours suprêmes le contrôle de l'élection présidentielle. Ainsi au Sénégal, si la Constitution de 1960 a fait de la Cour suprême le juge constitutionnel sans une attribution d'officier les élections, la Constitution de 1963 habilitera pour la première fois cette Cour à veiller à la régularité du scrutin présidentiel. Complétant les dispositions constitutionnelles, l'ordonnance³⁵⁰ du 26 juin 1963 dispose que la Cour suprême reçoit les candidatures à la présidence de la République et arrête la liste des candidats. Elle veille à la régularité de la campagne et du scrutin. Elle statue sur les contestations et proclame les résultats. A cet effet, la Cour suprême du Sénégal officiera pour la première fois l'élection présidentielle de 1963 et s'ensuivra le contrôle des élections présidentielles de 1968, 1973, 1978, 1983 et 1988. La Cour officiera au total six élections présidentielles toutes au suffrage universel direct avant que ses attributions en matière électorale lui soit ôtées pour être confiées au Conseil constitutionnel, juge constitutionnel spécialisé en vertu de la loi constitutionnelle³⁵¹ du 30 mai 1992.

Au Tchad, l'ineffectivité des dispositions de la Constitution³⁵² du 10 décembre 1989 n'a pas permis la création de la Cour suprême à qui avait été confié le contrôle de la régularité des opérations électorales et la proclamation des résultats des scrutins³⁵³. L'habilitation de la Cour d'Appel de Ndjamenà par les dispositions transitoires de la Constitution du 31 mars 1996 de

³⁵⁰ Ordonnance n° 63.07 du 26 juin 1963, in *Journal Officiel de la République* du Sénégal.

³⁵¹ Loi n° 92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la constitution, in Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, op.cit. p. 138

³⁵² La Constitution adoptée le 10 décembre 1989 par voie référendaire, est aussitôt suspendue à la suite du renversement du régime par la rébellion dirigée par le colonel Idriss Deby le 1^{er} décembre 1990.

³⁵³ Cependant, le référendum du 10 décembre 1989 qui avait l'allure d'un plébiscite en ce que la Constitution en voie d'adoption disposait que son adoption emporte l'élection du président de la République en fonction, était officié par la cour d'Appel de Ndjamenà.

remplir les fonctions et compétences dévolues au Conseil constitutionnel jusqu'à la mise en place de ce dernier, a permis au premier d'officialiser l'élection présidentielle de 1996. Ainsi, les résultats du premier tour de l'élection présidentielle du 2 juin 1996, ont été révisés à la baisse par rapport à ceux de la commission électorale nationale indépendante par la cour d'Appel qui a déclaré aptes deux candidats à briguer le second tour avec respectivement 43,8 % et 12,39 % des suffrages exprimés. Au second tour, la Cour d'Appel proclame pour la première fois, élu le Président sortant, en place depuis le 1^{er} décembre 1990 à la suite d'un coup d'Etat, avec 69,09 % contre 30,9 % pour son adversaire.

En Côte d'Ivoire et dans la pratique, le rôle électoral de la Cour suprême s'apparentait plus à un rôle d'administration électorale qu'une véritable juridictionnalisation de l'élection présidentielle en ce que son rôle était cantonné à recenser les résultats et de proclamer élu le Président sortant. Ainsi, par exemple, à l'élection présidentielle du 27 octobre 1985, la Cour se réunit dix jours après le déroulement des opérations électorales pour procéder au recensement des votes et proclamer le 7 janvier 1986 sans autres formes de procédure le président sortant élu avec 100 % de suffrage des votants. Cette proclamation a plutôt l'allure d'une déclaration adressée à l'attention des officiels réunis en cette circonstance³⁵⁴. La première élection présidentielle multipartiste du 28 octobre 1990 n'a pas connu non plus une vraie juridictionnalisation de l'élection devant la Cour suprême en ce qu'aucune voie de recours contre les résultats n'existait ni avant, ni après la proclamation faite par la Cour. Les candidats à l'élection présidentielle n'ont jamais eu la possibilité avec la Cour suprême, à l'exception de l'élection de 2000 au cours de laquelle la Cour a fait à nouveau son irruption dans le paysage électoral, de contester juridictionnellement les résultats de l'élection. Il était inconcevable que les résultats d'une élection présidentielle puissent être contestés d'autant plus que le candidat unique était régulièrement déclaré élu par la Cour suprême. L'Elu ne pouvant contester sa propre victoire, à l'existence même de possibilité de contestation, ces dispositions ne pouvaient être mises en œuvre.

A partir des années quatre-vingt-dix, les Etats africains ont procédé soit à l'adoption des nouvelles Constitutions qui consacrent le juge constitutionnel spécialisé appelé Cour ou Conseil constitutionnel, soit à la modification des Constitutions existantes pour y intégrer des dispositions relatives à ce dernier. Le juge constitutionnel ainsi créé a reçu les compétences

³⁵⁴ Voir par exemple décision du 7 janvier 1986 portant proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 27 octobre 1985, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-20112*, Abidjan, novembre 2012, p. 169.

d'officier les scrutins, notamment l'élection présidentielle. Les cours ou conseils constitutionnels ainsi institués, remplaçaient les Cours suprêmes pour veiller à la régularité des élections et connaître les contentieux qui en résultent. Ainsi en Côte d'Ivoire, la loi constitutionnelle³⁵⁵ du 16 août 1994 va créer le Conseil constitutionnel pour remplacer la chambre constitutionnelle de la Cour suprême. Pour la première fois le Conseil constitutionnel en tant que juge constitutionnel spécialisé va veiller sur l'élection présidentielle en 1995. Il proclame les résultats de l'élection présidentielle du 22 octobre 1995 dont le Président sortant l'emporte avec 95,25 % des suffrages exprimés contre 4,75 % du candidat de l'opposition. Dans ce pays marqué par la candidature unique et le score exagéré réalisé par le Président sortant, l'avènement du juge constitutionnel spécialisé avec compétences de veiller sur la régularité des élections, n'a pas réglé pour autant la situation. En effet, à l'élection présidentielle de 1995, le seul candidat qui avait fait face au Président sortant avait sollicité en vain auprès du juge constitutionnel, l'annulation totale des résultats de l'élection au motif que le déroulement et le dépouillement du scrutin étaient entachés d'irrégularités notoires. Ainsi, la première expérience en matière électorale du juge constitutionnel spécialisé dans ce pays, n'a pas pour autant convaincu les acteurs pour placer leur confiance en ce dernier. Les connaisseurs de la sociologie électorale de ce pays conviennent à dire que dans une élection transparente, aucun candidat ne peut récolter un score de plus 95% des voix face à son adversaire. Cette méfiance présidera à la création à nouveau d'une chambre constitutionnelle³⁵⁶ de la Cour suprême, juge constitutionnel commun pour officier l'élection présidentielle de 2000. Ainsi, le juge constitutionnel commun officiera à nouveau l'élection présidentielle du 22 octobre 2000 au cours de laquelle un opposant remportera pour la première fois dès le premier tour l'élection présidentielle face au Président sortant avec 59,36 % contre 32,72 % pour ce dernier³⁵⁷. Le retour sur la scène électorale du juge constitutionnel spécialisé à l'élection présidentielle de 2010 n'a pas non plus conforté son rôle électoral en ce que sa décision était remise en cause par rapport à celle de la commission électorale qui avait reçu l'approbation de la certification internationale.

Au Tchad, pour la première fois depuis l'indépendance, le juge constitutionnel spécialisé dénommé Conseil constitutionnel est institué par la Constitution du 31 mai 1996. Il a fallu

³⁵⁵ Loi n° 94-438 du 16 août 1994, portant révision de la constitution et création du conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 40 du jeudi 29 septembre 1994, p. 736.

³⁵⁶ L'ordonnance n°2000-503 du 26 juillet 2000 portant création de la chambre constitutionnelle, *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*.

³⁵⁷ L'élection a vu la participation des cinq candidats parmi lesquels le président sortant.

attendre deux ans plus tard pour que la loi³⁵⁸ du 2 novembre 1998 sur le Conseil constitutionnel permette la mise en place effective de ce Conseil. Ainsi, le juge constitutionnel spécialisé officiera pour la première fois l'élection présidentielle de 2001, puis s'ensuivront les élections de 2006, 2011 et 2016. Jusqu'à nos jours, le juge constitutionnel spécialisé tchadien n'a officié que quatre élections présidentielles.

Au Sénégal, c'est la réforme constitutionnelle du 30 mai 1992 qui permettra d'instituer pour la première fois le juge constitutionnel spécialisé dénommé lui aussi Conseil constitutionnel. La loi organique³⁵⁹ du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel permettra sa mise en place effective. Le juge constitutionnel spécialisé sénégalais officiera lui aussi pour la première fois l'élection présidentielle de 1993, puis s'ensuivront les élections de 2000, 2007 et 2012. Contrairement au juge constitutionnel spécialisé ivoirien qui n'a officié que deux élections présidentielles à nos jours, les juges sénégalais et tchadien comptent chacun quatre élections à leur actif.

Aux termes de ce chapitre nous avons observé que le rôle électoral du juge constitutionnel a connu une difficile évolution, due non seulement au tumulte des activités électorales et les règles juridiques qui ont régi ces activités, mais aussi au mode de dévolution chaotique de la fonction de Président de la République depuis les indépendances. Ce qui n'a pas permis de créer un précédent favorable à l'avènement du juge constitutionnel spécialisé à partir de 1990.

³⁵⁸ Loi organique n° 019/PR/98 du 02 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du conseil constitutionnel.

³⁵⁹ Loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le conseil constitutionnel, in Journal Officiel de la République du Sénégal.

PREMIERE PARTIE : UN RÔLE SOUS INFLUENCE

Le juge constitutionnel dans son rôle électoral est un juge d'application des règles de droit. Ces règles qui ne sont pas des créations du juge lui-même – quand bien même qu'il est chargé du contrôle de leur conformité à la loi fondamentale – comme on le verra dans le développement, présentent des sens équivoques en plus de leur mode de création chaotique. Ainsi, l'office électoral du juge est soumis à des contraintes résultant non seulement des facteurs externes au droit mais aussi aux facteurs internes à ceci. En tant qu'institution, le juge constitutionnel ne fonctionne pas, non plus, dans un univers fermé sur lui-même. Ainsi, le mécanisme de la chaîne électorale est un ensemble d'institutions interdépendantes dans l'organisation d'élection démocratique. Comme le note Jean-Arnaud MAZERES dans une perspective subjective, l'institution doit du fait de ses objectifs et son organisation même, être « *en relations régulières avec le vaste ensemble préexistant* ». Il y a alors institution dit-il, dans un sens plus objectif, dès lors que les relations de chaque institution avec l'ensemble constituent un équilibre³⁶⁰. « *Pour être une institution, -écrit le Doyen Hauriou-, une organisation doit avoir trouvé son point d'équilibre avec le monde extérieur.* »³⁶¹. De plus, « *une institution est une organisation sociale dont la permanence est assurée par un équilibre de forces internes* »³⁶². Ça veut dire que le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle ne peut être appréhendé en dehors des institutions qui constituent la chaîne électorale dont il est lui-même l'un des maillons. Ainsi, on constatera que le rôle électoral du juge constitutionnel est fortement marqué par des déterminants juridiques (Titre 1). L'institution juge constitutionnel, un maillon de la chaîne électorale, subit lui-même la « loi » de l'ensemble. De ce fait, la dynamique institutionnelle et politique a bien une influence sur le rôle électoral du juge constitutionnel (Titre 2).

³⁶⁰ Jean-Arnaud MAZERES, « La théorie de l'institution de Maurice HAURIOU ou l'oscillation entre l'instituant et l'institué », in *Mélange*, p. 249.

³⁶¹ Maurice HAURIOU, *Principes de Droit Public*, 1^{ère} éd. 1910, p.131 cité par Jean-Arnaud MAZERES, « La théorie de l'institution de Maurice HAURIOU ou l'oscillation entre l'instituant et l'institué », *op.cit.* p. 249

³⁶² *Ibidem*, p. 249.

TITRE I : L'INFLUENCE DES DETERMINANTS JURIDIQUES

Selon la définition du dictionnaire *Le Petit Larousse*, un déterminant est un élément qui en détermine un autre³⁶³. Les déterminants juridiques s'entendent ici comme l'ensemble des éléments qui sont des règles de droit relatives au juge constitutionnel ou qui sont susceptibles de recevoir application par ce dernier et qui peuvent avoir de l'influence dans un sens ou dans un autre sur son rôle électoral. Ces règles, lorsqu'elles sont mal élaborées, présentent des sens équivoques. Or, le droit est un instrument du juge constitutionnel en ce qu'il représente pour ce dernier ce que la houe représente pour le paysan. Lorsque l'instrument est mal dimensionné, c'est l'ensemble de l'activité à laquelle il est destiné qui en prend un coup. Les règles électorales sont élaborées, pour que le juge constitutionnel s'en serve pour exécuter son rôle électoral. Les règles régissant l'activité électorale sont les plus sensibles et connaissent des mutations chaotiques dans le temps notamment en Afrique noire francophone. Ces vices dans l'élaboration des règles électorales (Chapitre 1) ne manquent pas de créer les ambiguïtés de ceci (Chapitre 2). Ainsi, leur application par le juge constitutionnel enlève souvent toute légitimité à ce dernier aux yeux du public qui a surtout vu l'avènement de celui-ci avec les Constitutions post-mur de Berlin comme le maillon manquant à la démocratie en Afrique.

³⁶³*Le Petit Larousse* 2010, Paris, Edition Anniversaire de la Semeuse, p. 315.

Chapitre 1 : Les vices dans l'élaboration des règles électorales

En démocratie, les règles constitutionnelles sont l'émanation du souverain c'est-à-dire le peuple. En Afrique, le mécanisme d'élaboration des règles constitutionnelles échappe largement au souverain désigné c'est-à-dire le peuple. Si dans une certaine mesure l'adoption de la Constitution, notamment l'exercice du pouvoir constituant originel est relativement maîtrisé par le peuple, les révisions de la Constitution c'est-à-dire l'exercice du pouvoir constituant dérivé l'échappe largement. Ce cafouillage du mécanisme d'élaboration des règles constitutionnelles électorales a des répercussions sur son application et « *fait surgir un échange conflictuel d'arguments de textes et d'interprétations qui s'opposent sans fin* ». Surtout qu'aujourd'hui chacun tire vers lui la couverture constitutionnelle comme Jean du Bois de GAUDUSSON a pu le constater: « *L'argument constitutionnel est privilégié dans les débats politiques et la référence au droit est devenue un passage obligé de la légitimité tant vis-à-vis de l'opinion nationale que la communauté internationale.* »³⁶⁴.

Ce cafouillage du mécanisme d'élaboration des règles électorales en générale entraîne des imperfections graves du droit électoral applicable par le juge constitutionnel à l'occasion de son office électoral (Section 2). A cet effet, il suffit de procéder à l'identification des textes applicables par le juge constitutionnel (Section 1) qui est souvent réfractaire aux normes internationales en principe applicables en la matière.

Section 1 : L'identification des textes applicables par le juge constitutionnel

Les textes applicables par le juge constitutionnel à l'occasion de son office électoral sont d'une part d'origine interne (Paragraphe 1) et d'autre part, ils relèvent de l'ordre juridique international (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les textes d'origine interne

Les textes applicables ou effectivement appliqués par le juge constitutionnel à l'occasion de son office électoral et qui sont d'origine interne, ne sont pas au préalable listés par la loi. Le juge constitutionnel dispose de la liberté du choix des textes électoraux (A) quand bien même que ce choix n'est pas illimité. C'est le choix opéré par le juge qui confère en réalité la validité (B) aux textes par leur application.

³⁶⁴Jean Du Bois De GAUDUSSON, « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 336.

A- La liberté du juge dans le choix des textes électoraux

Si dans la plupart des Constitutions africaines, il est fait mention que la Cour ou le Conseil constitutionnel est juge de la constitutionnalité de la loi, en revanche dans le cadre de l'élection, il est chargé de veiller à la régularité de celle-ci ou d'en connaître uniquement le contentieux qui en résulte. Dans le cadre du contrôle de constitutionnalité, le juge constitutionnel utilise la Constitution comme texte de base en vertu des dispositions constitutionnelles qui l'habilitent car on ne peut contrôler la constitutionnalité de la loi qu'au regard de la Constitution³⁶⁵. Par contre veiller à la régularité des élections, c'est-à-dire, veiller à la conformité de l'élection à la règle électorale, signifierait que le juge doit utiliser toutes les règles valides susceptibles de régir les élections. La double faculté reconnue au juge constitutionnel comme en Côte d'Ivoire³⁶⁶ et au Tchad³⁶⁷ de veiller à la régularité du scrutin et d'en connaître le contentieux qui en résulte ou la faculté de connaître uniquement le contentieux comme c'est le cas du juge sénégalais³⁶⁸, exige de la part du juge la détermination et l'application des règles électorales valides. Il importe de rappeler au passage que le juge constitutionnel ivoirien veille à la régularité du scrutin présidentiel uniquement à sa phase de dépouillement.

Traditionnellement, le juge constitutionnel, pour veiller à la régularité de l'élection et traiter les contentieux qui en résultent, fonde son action sur deux textes : la Constitution et les dispositions législatives, exceptionnellement réglementaires. C'est généralement la position que le juge constitutionnel adopte en toute souveraineté. Rien ne l'empêche, en tant que juge de la régularité des élections ou du contentieux électoral, de fonder sa décision sur toute autre norme valide par exemple les normes internationales en matière d'élection dès lors que les élections sont un exemple de mise en application des droits de l'homme. Par exemple, au Tchad, à l'absence de toute contrainte constitutionnelle, la loi organique dispose simplement que : « *Le Conseil constitutionnel exerce sa compétence en matière électorale dans les*

³⁶⁵ Lorsque le préambule de la Constitution renvoie à d'autres textes, le juge constitutionnel peut à l'instar du Conseil constitutionnel français en dégager un certain nombre pour former ce qui est qualifié de bloc de constitutionnalité. Voir Décision 71-44 DC, Rec. 29, RJC I-24, in Louis FAVOREU, Philip LOÏC, *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 12^e édition, 2003, p. 237; Ou encore comme le Conseil constitutionnel ivoirien qui en fait référence directement dans les considérants de ses décisions. Voir Décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012*, Abidjan, novembre 2012, p. 147.

³⁶⁶ Article 12 de la loi n° 94-439 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement du conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 40 du jeudi 29 septembre 1994, p. 737.

³⁶⁷ Article 68 & 166 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

³⁶⁸ Article 35, alinéa 2 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001. Il faut souligner que la régularité du scrutin est confiée par ce même article aux Cours et Tribunaux.

conditions définies par le code électoral.»³⁶⁹. Ainsi, la loi électorale ne cantonne pas non plus le juge constitutionnel à utiliser tel ou tel texte électoral. Ce qui veut dire que le juge constitutionnel tchadien comme ses homologues ivoirien et sénégalais, a une très grande liberté de choix des textes électoraux à appliquer. C'est à lui donc de conférer une validité à un texte électoral susceptible d'être appliqué. Le juge constitutionnel, lorsqu'il fonde son action uniquement sur la Constitution et les dispositions législatives pour contrôler l'élection présidentielle, se comporte comme un juge de constitutionnalité et de la légalité de l'élection. C'est du moins ce que pense Kossi SOMALI lorsqu'il estime que la vérification de la régularité externe de l'élection par le juge constitutionnel est de s'assurer du bon accomplissement des formes, des procédures et des opérations qui l'accompagnent en conformité avec ce qu'exige la Constitution³⁷⁰. Le choix des textes effectué par le juge constitutionnel leur confère la validité.

B- La validité des règles électorales

La légitimité de la décision électorale du juge constitutionnel dépend en grande partie de la validité des règles électorales appliquées par ce dernier. On entend ici de la légitimité comme la qualité attribuée ou reconnue à la décision du juge par le système de valeurs, notamment la morale, la philosophie politique et le droit lui-même³⁷¹. Cependant, il est vrai que la décision du juge peut être formellement conforme au droit mais contraire à un principe de légitimité politique ou morale. Dire que la décision du juge est légitime, c'est dire qu'il est juste qu'elle existe et qu'on doit s'y plier. La définition de la validité n'est pas aussi aisée comme le reconnaît Aleksander PECZENIK lorsqu'il écrit : *« Si le concept de norme valide est impossible à définir, il est aussi impossible de s'en passer. »*³⁷². A cet effet nous admettons simplement ici que sont valides les normes qui appartiennent à un système juridique, et qui sont effectivement appliquées par les autorités d'application du droit, notamment le juge constitutionnel³⁷³. De même, la validité est attribuée par le droit et la légitimité par un jugement moral ou politique. La validité est une qualité objective en ce sens qu'elle est

³⁶⁹ Article 31, alinéa 1 de la loi n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel.

³⁷⁰ Kossi SOMALI, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », *RDJ*, 1^{er} septembre 2013, n° 5, p. 1291.

³⁷¹ Pour la définition donnée par Michel TROPER, voir Michel TROPER, *Le droit et la nécessité*, PARIS, PUF, 2011, p. 47.

³⁷² Aleksander PECZENIK, *Essays in Legal Theory*, New Social Science Monographs, 1970, p. 94 cité Christophe AGOSTINI, « Pour une théorie réaliste de la validité », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, p. 1.

³⁷³ *Idem*, p. 10.

indépendante du jugement et des préférences du juge, dès lors que celui-ci se borne à la décrire. La légitimité de la décision du juge constitutionnel ne doit pas seulement être sa conformité à des valeurs, mais encore que cette conformité soit affirmée par le droit. L'obéissance à la décision du juge ne doit pas seulement être en raison de l'autorité attachée à ladite décision, mais bien plus en raison du contenu de la décision donc de l'application du droit. Ainsi, la validité de la norme applicable c'est-à-dire le caractère obligatoire de cette norme est son appartenance au système juridique. Le juge constitutionnel a souvent utilisé de son pouvoir souverain de décider de faire entrer une norme ou non dans un système juridique, donc de lui conférer une validité. Par exemple le juge constitutionnel ivoirien comme ses homologues sénégalais et Tchadien, a tenu à l'écart pendant longtemps les instruments internationaux des droits de l'homme dans son office électoral. C'est enfin dans sa décision électorale de 2009 qu'il fera référence pour la première fois à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 en ce que la Constitution en fait expressément référence. La légitimité du juge constitutionnel en ce qu'il doit ses prérogatives en matière d'élection de la Constitution, autrement dit l'affirmation de son caractère légitime par la Constitution³⁷⁴, le permet de conférer juridiquement la validité à une règle électorale pourvu que la règle satisfasse aux conditions prescrites par une norme supérieure dont la Constitution en est le sommet. En définitive, sont valides les règles électorales appliquées par le juge constitutionnel car considérées comme appartenant au système juridique concerné. Ainsi le juge constitutionnel, qu'il soit ivoirien, sénégalais ou tchadien, eux tous considèrent pour la plupart du temps comme valides les règles électorales essentiellement d'origine constitutionnelle, législative ou réglementaire, exceptionnellement internationale comme le juge ivoirien l'a fait en 2009.

Paragraphe 2 : Les normes internationales en principe applicables

Les Etats choisissent souvent de se regrouper³⁷⁵ pour exercer certaines compétences en commun, mais ils restent souverains. Nous avons de bonnes raisons de croire que leur souveraineté peut être considérée comme limitée du fait de l'intervention du groupement dans certaines de leurs compétences, en particulier les compétences dites régaliennes. Mais, aussi longtemps que l'Etat est libre de se retirer de l'organisation à laquelle il a fait le choix d'adhérer, on peut estimer que son autonomie est autolimitée librement et sous son contrôle

³⁷⁴ Michel TROPER, *Le droit et la nécessité*, op.cit. p. 50.

³⁷⁵ Par exemple sur le plan universel, nous avons l'Organisation des Nations Unies (ONU), sur le plan régional, L'Union Africaine et sur le plan sous régional, la CEDEAO ou la CEMAC.

permanent et donc que sa souveraineté n'est pas supprimée. Comme le dit d'ailleurs Marie-Anne COHENDET, l'essentiel reste que le peuple choisisse et contrôle ces limitations de sa souveraineté et reste toujours libre d'y consentir ou non³⁷⁶. Les normes électorales internationales sont pour l'essentiel contenues dans les traités des droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et ses deux pactes, et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981. Les Etats africains, au lendemain de l'indépendance, ont unanimement exprimé leur adhésion aux instruments juridiques internationaux et leurs Constitutions ont consacré les procédures d'unité de l'ordre juridique. Les Constitutions de l'ère dite démocratique des années quatre-vingt-dix ont toutes confirmé cette position déjà prise au début de l'indépendance et ont réservé une place de choix au droit international dans l'ordre juridique interne (A). Cependant, les normes électorales contenues pour l'essentiel dans les instruments internationaux des droits de l'homme, présentent elles des spécificités (B).

A- La place du droit international dans l'ordre juridique interne

Malgré le monisme³⁷⁷ juridique consacré par les Constitutions de la plupart des pays africains, l'application du droit international en matière d'élection par le juge constitutionnel est quasi inexistante. Le monisme qui est l'articulation du droit international et du droit national dans le sens le plus souvent de l'adaptation de ce dernier aux normes définies internationalement, peine à être effectif par l'inapplication qu'en fait le juge. Pourtant dans ces pays, les Constitutions ont tranché définitivement en faveur de la supériorité du droit international sur les dispositions législatives internes. Dès lors que les traités sont ratifiés, ils acquièrent une valeur juridique infra constitutionnelle mais supra légale³⁷⁸. En effet, si certains Etats du monde, pour les uns ont choisi de placer le droit international au-dessus de la Constitution, pour les autres au même niveau que la Constitution, la plupart des Etats africains ont préféré le placer en dessous de la Constitution mais au-dessus de la loi. Ainsi, comme le soutient Monique CHEMILLIER-GENDREAU, vouloir entraver l'application des normes internationales en matière d'élection dans le champ national sur les arguments tirés de la

³⁷⁶ Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, Paris, Lextensoéditions, 2013, p. 207.

³⁷⁷ Contrairement, par l'effet de la souveraineté nationale s'exprimant au niveau constitutionnel, un Etat peut faire le choix du dualisme et les traités auxquels il adhère ne peuvent alors être intégrés dans l'ordre juridique interne que par une procédure spécifique. Dans ce cas les ordres juridiques sont en effet cloisonnés.

³⁷⁸ Article 221 de la Constitution tchadienne de 1996 ; Article 87 de la Constitution ivoirienne de 2000 ; Article 98 de la Constitution sénégalaise de 2001.

logique particulière de l'ordre interne, met l'Etat en contradiction avec lui-même³⁷⁹. Dans ces Etats d'Afrique, la question de la cohérence matérielle du droit par la mise en conformité du droit interne avec le droit international, ne souffre d'aucune lacune en ce qu'elle est systématiquement effectuée dès la signature des traités et avant leur ratification. La possibilité que le juge se retrouve en présence de deux normes électorales contradictoires, l'une nationale du moins constitutionnelle et l'autre internationale, est écartée. Par exemple dans les pays comme la Côte d'Ivoire³⁸⁰, le Sénégal³⁸¹ et le Tchad³⁸², tous les instruments juridiques internationaux par eux ratifiés sont présumés conformes à la Constitution dès lors qu'aucun texte international ne peut être ratifié lorsqu'il comporte des clauses contraires à la Constitution en vertu de la décision du juge constitutionnel. Prétendre à une quelconque impossibilité d'application dans l'ordre interne par l'effet des dispositions constitutionnelles ou même de l'imprécision des stipulations des textes internationaux en matière d'élections, c'est réduire l'effectivité de ces derniers à néant, dans la mesure où le droit international ne disposant pas de territoire d'application directe, ni de population directement concernée, il ne trouve sa réalité concrète et son efficacité juridique qu'à travers les ordres internes et notamment par le fait que le juge interne soit contraint de l'appliquer³⁸³. L'inapplication des normes électorales internationales par le juge constitutionnel cantonne souvent le droit international électoral dans l'irréel. Ce refus supposé par le juge ouvre souvent la voie à l'application des dispositions législatives électorales antidémocratiques quand bien même que la loi avait été jugée conforme à la Constitution. Pourtant, les normes électorales internationales se trouvent bien intégrées dans les Constitutions faisant même, avec elles, un seul bloc. De plus, les normes électorales internationales présentent leur spécificité.

B- Les spécificités des normes électorales internationales

Les instruments internationaux contenant des normes électorales sont presque incorporés dans la plupart des Constitutions. Ainsi, les préambules des Constitutions ivoirienne, sénégalaise et tchadienne, renvoient à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981. Les deux Constitutions, sénégalaise et tchadienne, présentent chacune une spécificité en ce que la première renvoie en

³⁷⁹ Monique CHEMILLIER-GENDREAU, « Sur les rapports du droit interne et du droit international dans l'ordre constitutionnel », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, p. 110.

³⁸⁰ Article 86 de la Constitution ivoirienne de 2000

³⁸¹ Article 97 de la Constitution sénégalaise de 2001.

³⁸² Article 220 de la Constitution de 1996 révisée par loi constitutionnelle n° 008/PR/2005 du 15 juillet 2005.

³⁸³ Monique CHEMILLIER-GENDREAU, « Sur les rapports du droit interne et du droit international dans l'ordre constitutionnel », *op.cit.* p. 110.

outre à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789³⁸⁴ et la seconde à la charte même des Nations unies de 1945. Ainsi, en plus du fait que les normes électorales internationales bénéficient du statut de droit international, elles font partie intégrante du droit constitutionnel national en ce que les instruments internationaux les portant ont un statut préambulaire.

En plus, les instruments internationaux portant les normes électorales sont des instruments des droits de l'homme. A ce titre, l'universalité des droits de l'homme qui est aujourd'hui incontestable, tend à conférer à ces normes une certaine intangibilité³⁸⁵. C'est pourquoi, les élections qui sont considérées comme un exemple de mise en application des droits de l'homme, bénéficient des soutiens multiformes de la communauté internationale. Pour la commission européenne, réussir un processus électoral démocratique fait partie de la mise en place d'un système de gouvernement qui veille au respect des droits de l'homme, à l'Etat de droit et au développement d'institutions démocratiques³⁸⁶. A cet égard, les normes internationales pour les élections, établies par des traités universels et régionaux et par des engagements politiques, offrent une base pour le contrôle d'un processus électoral dit-t-elle. Il convient de préciser que les normes de traité, qu'il soit universel ou régional, contiennent des obligations juridiquement contraignantes³⁸⁷ dans un traité que les Etats individuellement ratifient. Il s'agit des instruments ayant des forces obligatoires car l'Etat concerné a pris un engagement explicite envers ces normes. Les normes non soumises à un traité sont des documents ou instruments qui ne sont pas juridiquement contraignants³⁸⁸. Les engagements politiques sont des promesses faites par les Etats qui ne sont pas juridiquement contraignantes. Ils expriment simplement une intention des Etats concernés.

Il est sans doute dans la défense de valeurs liées à une conception de la démocratie dont le juge constitutionnel se fait souvent le dépositaire et le garant dans le cadre national qui est celui où il exerce son pouvoir, il doit véritablement s'approprier l'application des normes électorales internationales. L'invocation par le juge constitutionnel ivoirien, dans sa décision

³⁸⁴ Il faut rappeler que la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 malgré sa portée très abstraite, était adoptée lors de la Révolution française par les français et pour les français suite à l'abus de la monarchie absolue qui prévalait à l'époque.

³⁸⁵ Hélène TIGROUDJA, « Violations de droits de l'homme et engagement de la « Responsabilité aggravée » de l'Etat : Quelle contribution du droit international des droits de l'homme au droit international de la responsabilité ? », in *L'homme et le droit, Mélanges en l'honneur au professeur Jean-François Flauss*, Paris, Pédone, 2014, p. 755.

³⁸⁶ Préface du *Recueil des normes internationales pour les élections*, troisième édition, Commission européenne.

³⁸⁷ Il s'agit par exemple de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981, Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies de 1966.

³⁸⁸ Il en est ainsi, par exemple, de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

électorale de 2009, de ces instruments peut marquer le début d'une espérance pour l'application effective de ces instruments par le juge africain dans son office électoral. Le juge constitutionnel sénégalais, bien qu'ayant fait référence dans sa décision électorale de 1993 mais sans grande portée en ce que sa décision s'apparente à une « décision de règlement » à l'image de l'arrêt de règlement prohibé en matière civile par le code civil français, n'a pas non plus suivi sa décision par la suite. Si ces normes électorales internationales ont l'avantage d'échapper aux modifications que peuvent opérer les autorités internes, il n'en est pas ainsi pour les normes nationales qui subissent des changements chaotiques.

Section 2: Les vices de procédure d'élaboration des règles électorales

L'adoption des lois électorales, tantôt de la compétence du législateur organique, tantôt du législateur ordinaire, n'échappe pas dans la plupart des cas à la manipulation. On est tenté de dire que chaque élection présidentielle vient avec sa loi électorale si celle-ci n'a pas subi elle-même des modifications en vertu de la volonté du « prince ». Toutes les dispositions sont prises dans les textes pour gagner l'élection dès le premier tour car aller au second c'est prendre des risques supplémentaires comme pour donner raison à COCTEAU qui affirme « *qu'il n'y a pas de démocratie, mais seulement, en Afrique, des preuves de démocratie* »³⁸⁹. Car justement « *la démocratie, c'est d'abord la clarté de la règle de droit* », écrit Yves LEMOINE³⁹⁰. Nous pouvons convenir à juste titre avec l'auteur que le mal premier de la démocratie en Afrique, c'est que le juge constitutionnel se retrouve à « *trancher le salmigondis législatif que l'on entasse, comme un ivrogne les soucoupes sur le bar de son cabaret préféré* »³⁹¹. Les mêmes qui font des lois, s'étonnent que le juge constitutionnel puisse choisir une seule solution parmi les multitudes que présente le sens équivoque du texte. Si la loi était mieux faite, élaguée et claire, le rôle électoral du juge constitutionnel ne serait pas trop critiqué et les menaces et les intimidations dont il fait l'objet aujourd'hui n'auraient pas droit de cité. Le droit électoral en tant que « *corpus des règles constitutionnelles, législatives, réglementaires, administratives (...) et jurisprudentielles (...) applicables en matière d'élections, auquel les instruments internationaux (...) sont susceptibles de s'agréger* »³⁹², est le plus sensible. Sa modification ou son changement chaotique (Paragraphe 1), est le plus

³⁸⁹ Cité par Lionel ZINSOU, « Dynamiques économique et politiques », in *Pouvoirs*, n° 129, op.cit. p. 169.

³⁹⁰ Yves LEMOINE, Xavier de ROUX, *Mais quelle justice ? Suivi d'un entretien avec Bernard Lefort*, Paris, Le félin, 2002, p.63.

³⁹¹ *Idem*, p. 64.

³⁹² Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, Paris, ellipses, 2007, p. 12.

souvent accompagné de l'ineffectivité du mécanisme de son contrôle par le juge (Paragraphe 2) altérant ainsi l'office électoral de ce dernier.

Paragraphe 1 : Les changements chaotiques des règles électorales

Depuis le regain de la démocratie sur le continent africain en 1990, c'est-à-dire, après la chute du mur de Berlin, les Etats africains ont vécu aux rythmes de modifications des règles électorales. Le développement chaotique et lacunaire du droit électoral dans la plupart de ces pays, notamment les trois pays de notre étude, rend plus que difficile le rôle électoral du juge constitutionnel. Si à l'indépendance, l'adoption de la loi était confiée aux assemblées législatives ou nationales selon les pays, dans certains pays africains³⁹³ ce sont des Comités désignés qui faisaient office d'Assemblée pour l'adoption des lois pendant la période de monopartisme qui a suivi. Le retour du multipartisme comme l'expression du pluralisme démocratique dans les années quatre-vingt-dix, a permis de mettre en place dans presque tous les pays des assemblées représentatives du corps électoral distinctes du pouvoir exécutif et chargées de l'adoption des lois dans l'esprit du principe de séparation des pouvoirs prôné par MONTESQUIEU et admis aujourd'hui dans toutes les Constitutions démocratiques modernes³⁹⁴. Le rapport entre la loi et la Constitution qui caractérise actuellement l'ordre juridique en vigueur dans les Etats modernes à Constitution rigide n'est plus à démontrer quant à la suprématie de la seconde sur la première³⁹⁵. C'est ce qui a souvent présidé à la création des Cours et Conseils constitutionnels d'abord en Europe dans les cours du XX^e siècle³⁹⁶, puis sur le continent africain après les indépendances des années soixante. Le juge constitutionnel étant juge de la constitutionnalité des lois, toute loi relative aux élections qui entre en vigueur est présumée constitutionnelle dès lors que le contrôle se fait a priori. Le requérant est fondé à l'invoquer à l'occasion des élections. Cependant, les moyens invoqués par les requérants sont souvent inopérants à cause des ambiguïtés résultant soit des

³⁹³ Par exemple au Tchad, de 1960 à 1990, l'organe chargé de l'adoption de la loi était l'assemblée nationale de 1960 à 1975, puis des comités désignés (notamment le Comité National Consultatif, le Conseil Supérieur de Transition) de 1975 jusqu'à l'assemblée nationale mise en place par les élections législatives de 1997.

³⁹⁴ Pour la notion de séparation des pouvoirs, voir Mauro BARBERIS, « La séparation des pouvoirs », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, op.cit. pp. 705-732.

³⁹⁵ On peut se rappeler encore de la célèbre décision 5 U.S (1 Cranch) 137 (24 février 1803) *Marbury v. Madison* de la Cour suprême des Etats-Unis. Voir Elisabeth ZOLLER, *Les grands arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 1-28.

³⁹⁶ Alessandro PIZZORUSSO, « La loi », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, op.cit. p. 328.

changements soit des modifications intempestives que les règles électorales tant constitutionnelles (A) que législatives (B) subissent.

A- Les règles constitutionnelles électorales

L'élaboration des règles constitutionnelles (1) ne suit pas le plus souvent un procédé démocratique dans certains Etats en Afrique. Mais aussi, les modifications de ces règles constitutionnelles (2), notamment celles relatives au mandat présidentielles sont fréquentes.

1- Le mécanisme d'élaboration problématique des règles constitutionnelles

En démocratie, le peuple est associé à l'établissement des Constitutions. Cependant, en Afrique, cette association du peuple reste très faible. Même le contenu de la Constitution peut être qu'une reprise des espèces déjà consacrées par des dispositions législatives. Il en est ainsi de l'exemple de la Côte d'Ivoire. Dans ce pays en effet, dès l'indépendance en 1960, tout citoyen qui avait la qualité d'électeur pouvait être élu Président de la République³⁹⁷. Contre toute attente, le code électoral du 13 décembre 1994, instaure dans un premier temps non seulement la nationalité comme condition de candidature à l'élection présidentielle, mais, va la corser en disposant que nul ne peut être candidat, « *s'il n'est ivoirien de naissance, né de père et mère eux-mêmes ivoiriens de naissance* ». Ces dispositions adoptées par la majorité en dépit de la protestation de l'opposition vont générer des conséquences politiques graves pour le pays. En effet, les élections législatives du 25 novembre 1990 remportées par le parti³⁹⁸ au pouvoir depuis l'indépendance avec 163 sièges sur 175, ont permis au pouvoir en place de constituer une majorité lui permettant de voter n'importe quelle loi. Bien qu'aucune candidature ne soit rejetée par le conseil constitutionnel à l'élection présidentielle de 1995 sur la base de la nationalité, le durcissement de la condition de nationalité va accentuer les tensions politiques dans le pays pour aboutir à un coup d'Etat en 1999. Alors que ces dispositions n'ayant jusque-là qu'une valeur législative, la Constitution du 1^{er} août 2000 adoptée par referendum sous la junte au pouvoir depuis le coup d'Etat de 1999, va leur conférer une valeur constitutionnelle. Il faut noter que malgré le fort désaccord entre les acteurs politiques sur la consécration des conditions d'éligibilité à l'élection à la présidence de la République tenant à la nationalité, la junte au pouvoir va faire adopter en Août 2000 une Constitution qui reprend à son compte cette notion insaisissable de nationalité d'origine. L'écriture de la Constitution du 1^{er} août 2000 s'est effectuée dans un environnement

³⁹⁷ Article 3 de la loi n° 60-359 du 7 novembre 1960, de la loi n° 85-1076 du 12 octobre 1985, relative à l'élection du Président de la République.

³⁹⁸ Il s'agissait du PDCI du Feu Président Felix Houphouët Boigny puis du Président Henri Kona Bédié.

d'opposition d'intérêt et il a été constaté quelques différences entre le projet initial de la sous-commission « Constitution » et le texte finalement adoptée. Il faut souligner que le peuple n'a pas participé à la rédaction de la Constitution en ce que les membres des sous-commissions l'ayant rédigé n'ont pas été élus. A propos des travaux de la sous-commission, Djedjro Francisco MELEDJE est fondé à écrire que : « *C'est au sein des sous-commissions, chargées de réfléchir aux différents sous-thèmes, que véritablement les débats ont été les plus animés, et même quelques fois passionnés.* »³⁹⁹. La réalité dans la rédaction de la Constitution du 1^{er} août 2000 « *est que par deux fois, de façon autoritaire, le Chef de la junte au pouvoir est intervenu pour modifier le projet de loi de Constitution à propos des conditions d'éligibilité à l'élection présidentielle* ». Djedjro Francisco MELEDJE a pu affirmer que sur ce point, le débat s'est cristallisé essentiellement autour de la condition relative à la nationalité des candidats au point qu'on avait le sentiment que l'intérêt du projet de Constitution se réduisait à cette seule considération.

L'avant-projet de la sous-commission « Constitution » contenait la formule selon laquelle le candidat à l'élection présidentielle doit « être ivoirien, né de père et de mère eux-mêmes ivoiriens d'origine ». Le Chef de la junte décide de supprimer dans cette formule la conjonction de coordination « et » pour la remplacer par le « ou » afin de permettre également aux personnes nées d'un seul parent ivoirien d'origine de pouvoir se porter candidates. Contre toute attente le Chef de la junte revient sur sa décision pour rétablir cette conjonction de coordination « et » par un décret du 17 juillet 2000 alors même que le projet de la Constitution avait déjà été publié⁴⁰⁰ et que la campagne électorale en vue du referendum était ouverte. Il faut noter que les principaux auteurs de l'élaboration de la Constitution de 1^{er} août 2000 notamment le Chef de la junte militaire, La commission consultative constitutionnelle et électorale et dans une moindre mesure le gouvernement de la junte n'étaient pas légitime. Au lieu d'être élu, les membres de la commission ont fait l'objet d'une cooptation soit par le Chef de la junte soit par des organisations autorisées par le décret du Chef de la junte à prendre part. Les membres de la commission consultative constitutionnelle et électorale étaient en théorie nommés, pour leur autorité morale ou pour leur compétence, directement par le Chef de la junte au pouvoir ou sur proposition des organisations habilitées de façon unilatérale à cet

³⁹⁹ Francisco Mélédje DJEDJRO, *Droit constitutionnel*, Abidjan, ABC, Nouvelle édition Novembre 2012, 9^e édition, p. 200.

⁴⁰⁰ Décret n° 2000-383 du 24 mai 2000 portant publication des projets de constitution et de Code électoral, *in Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire* du 26 mai 2000.

effet par le décret du Chef de l'Etat. Le peuple est mis à l'écart dans un processus de formation de la commission.

Les termes du décret⁴⁰¹ du 21 janvier 2000 étaient très claires car la commission n'avait autre pouvoir que celui de proposition au gouvernement du projet de Constitution et de la loi électorale. Ainsi, le gouvernement a le pouvoir de modifier la proposition à lui soumise par la commission. Il ne peut en être autrement car la commission ne peut prétendre à une quelconque souveraineté puisqu'elle n'a pas été élue par le peuple. C'est ce qui atteste les différentes modifications des dispositions du projet de la Constitution par le Chef de la junte même après sa publication au Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire. La légitimité de la Constitution du 1^{er} août 2000 et partant celles des dispositions relatives à la nationalité d'origine, semble quelque peu altérée malgré que celle-ci soit adoptée au référendum du 23 juillet 2000 avec d'environ 86 % de oui pour un taux de participation d'environ 56%. Il en est ainsi par exemple de la contestation de cette Constitution par certains partis politiques notamment le Rassemblement des Républicains (RDR) et les groupes rebelles qui ont pris les armes le 19 septembre 2002. Les uns sollicitaient une révision constitutionnelle et les autres revendiquant la mise en place d'un nouvel ordre politique.

Dans le mécanisme démocratique d'élaboration de la Constitution, la phase de la rédaction et de la discussion au sein d'un organe délibératif semble être la plus déterminante. C'est pendant cette phase qu'on discute franchement de l'opportunité de chaque espèce constitutionalisée. La ratification populaire est plus une formalité démocratique qu'un examen par le peuple du contenu de la Constitution. La preuve est que dans les Etats d'Afrique noire francophone, depuis les indépendances, les referendums constitutionnels n'ont jamais conclu au rejet d'un texte même contenant des dispositions manifestement impopulaires comme la nationalité d'origine des ascendants du candidat à l'élection présidentielle ou la non limitation du nombre de mandats présidentiels. Ainsi, à propos de la Constitution du 1^{er} août 2000, Mélédje Francisco DJEDJRO est fondé à écrire que : « C'est l'article 35 de la Constitution considérée par certaines personnes comme le cœur de la loi fondamentale et par conséquent, objet de toute les contestations politiques et des violences armées, qui pose les règles qui s'y rapportent ».

⁴⁰¹ Article 2 du décret n° 2000-12 du 21 janvier 2000, portant création, attributions, organisations et fonctionnement de la commission consultative constitutionnelle électorale (CCCE), in Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire, n° 3, du 27 janvier 2000, p. 10.

Le juge constitutionnel qui est appelé à conférer une validité à la candidature des prétendants à la présidence de la République et de trancher toute contestation par eux élevée à propos de celle-ci ou à propos de la régularité des opérations électorales, est soumis à l'autorité de la loi comme tout juge. Ainsi, le juge constitutionnel ne peut contourner ces espèces juridiques électorales consacrées quelle que soit leur absurdité. Et puisque ces espèces juridiques sont pour la plupart contestables et contestés, leur application par le juge ne peut être que contestée. Aussi, les actes d'application de ces espèces notamment ceux du juge constitutionnel, sont contestées et donne l'occasion au détracteur au juge de le considéré comme impartial. La mise en œuvre pour la première fois des espèces juridiques relatives à la nationalité d'origine des ascendants du candidat à l'élection présidentielle, a abouti au rejet de la candidature d'un opposant considéré comme le plus sérieux à l'élection présidentielle de 2000. D'ailleurs, cette présomption à l'égard de l'opposant va se vérifier à l'élection présidentielle de 2010 car ce dernier sera élu Président de la République au second tour de l'élection, après avoir recueilli 32,07% de suffrage au premier sans contestation, derrière le Président de la République sortant candidat à sa propre succession ayant obtenu lui 38,04%.

Dans ce pays, notamment la Côte d'Ivoire, la leçon tirée de l'élaboration de la Constitution de 2000, n'a servi à rien. Car le Président de la République en fonction et issu de l'élection présidentielle certifiée de 2010 reconduit à sa fonction à l'issue de la consultation de 2016, fait adoptée par référendum du 30 octobre 2016 une nouvelle Constitution. Le Président ne tire pas les leçons du passé et adopte la même procédure avec une nuance près pour l'adoption de la nouvelle Constitution. En effet, le jour de la présentation du projet par les experts, le Président de la République déclare : *« Le 31 mai 2016, je vous ai désignés en qualité d'experts en vue de l'élaboration d'un avant-projet de Constitution pour la troisième République. Je vous avais à l'occasion fait part de mes grandes orientations. »*⁴⁰². De cette déclaration, il ne fait aucun doute que le Président de la République est le principal auteur de la Constitution adoptée au référendum du 30 octobre 2016. Bien que le projet de la Constitution soit soumis à l'examen du Conseil de ministres, puis à l'Assemblée nationale avant le référendum, la rédaction par une assemblée constituante élue aurait pu donner une plus grande légitimité. La légitimité de la Constitution est écornée en ce que le taux de participation au référendum constitutionnel du 30 octobre 2016 est de 42,42% bien que le « oui » l'ayant emporté avec 83,42% de suffrages exprimés. Du point de vue de son contenu, les dispositions relatives à la nationalité du candidat à l'élection présidentielle ne sont pas très

⁴⁰² Extrait de l'allocution du Samedi 24 septembre 2016 de monsieur Alassane OUATTARA, Président de la République de Côte d'Ivoire.

différents de celles qui avaient déjà posé problème. L'article 55, alinéa 3 du projet de la Constitution dispose : « *Le candidat à l'élection présidentielle doit jouir de ses droits civils et politiques et doit être âgé de trente-cinq ans au moins. Il doit être exclusivement de nationalité ivoirienne, né de père ou de mère ivoirien d'origine.* ». Aussi, les modifications des règles constitutionnelles électorales sont le plus souvent relatives au mandat présidentiel.

2- Les modifications tenant au mandat présidentiel

Les Constitutions africaines des années quarante-vingt-dix avaient donné de grands espoirs aux populations d'une véritable démocratie constitutionnelle avec son corollaire de l'alternance politique. Très vite le désenchantement a fait place à l'euphorie des années quarante-vingt-dix. Au Tchad, la révision constitutionnelle⁴⁰³ de 2005 va faire sauter le verrou de la limitation du nombre de mandats présidentiels permettant ainsi une longévité aux affaires du Président en place depuis le 1^{er} décembre 1990 à la faveur d'un coup d'Etat. L'un des méfaits de la révision de 2005 dans ce pays, c'est celui qui a affecté plus précisément la désignation des membres du Conseil constitutionnel prévue initialement dans la Constitution de 1996 à raison de trois (3) par le Président de la République, trois (3) par chaque Président des deux chambres du parlement. A la faveur de cette révision, il appartient désormais au Président de la République de désigner cinq membres et le Président de l'Assemblée quatre à cause du monocaméralisme instauré. En effet, on peut regretter que le fait majoritaire auquel le Tchad est confronté depuis les élections législatives de 1997, permette au Président de la République de s'arroger le pouvoir de désignation de tous les membres du Conseil constitutionnel, organe de régulation de l'élection présidentielle. Ce qui permet aux opposants du régime de croire à l'absence de neutralité du juge constitutionnel d'autant plus que l'alternance politique ne s'est pas encore réalisé depuis la première élection présidentielle multipartiste de 1996.

Au Sénégal, la situation n'est pas non plus heureuse car le tripatouillage des règles constitutionnelles relatives à la durée du mandat présidentiel a atteint un niveau inhabituel. Après la restauration de la durée du mandat à sept ans par la loi constitutionnelle du 6 octobre 1991, la Constitution de 2001 instaure initialement le quinquennat. Juste sept ans après, la loi constitutionnelle du 21 octobre 2008 modifie les dispositions de la Constitution de 2001 relative au quinquennat pour restaurer le septennat. A l'issue du référendum constitutionnel très controversé du 20 mars 2016, la durée du mandat présidentiel est désormais de cinq ans.

⁴⁰³ Loi constitutionnelle n° 008/PR/2005 du 15 juillet 2005 portant révision de la constitution du 31 mars 1996.

En effet, la Constitution de 2001 ayant fixé initialement la durée du mandat présidentiel à cinq ans, est modifiée puis la durée est ramenée à cinq. Seule la Côte d'Ivoire a gagné le pari de la stabilité de la durée et du nombre de mandat présidentiel en ce que les dispositions pertinentes de la Constitution de 2000 sont restées constantes dans le temps. La nouvelle Constitution adoptée par référendum de 2016 n'a pas non plus dérogé à la règle. A la problématique d'élaboration des règles constitutionnelles électorales, s'ajoutent celles de règles législatives.

B- Les règles législatives électorales

La fréquence de modification des règles législatives est dans une large mesure liée au régime de la loi électorale (1). La promulgation de la loi électorale (2) bien qu'épousant le régime de droit commun, pose dans une certaine mesure le problème de délai.

1- Les facilités liées au régime de la loi électorale

La procédure d'élaboration de la loi électorale s'inscrit pour la plupart dans la procédure générale d'élaboration de la loi. Ainsi, la loi électorale peut être de la compétence du législateur organique comme au Sénégal, ou de la compétence du législateur ordinaire notamment au Tchad et en Côte d'Ivoire, rarement d'une ordonnance de l'exécutif⁴⁰⁴. La modification de la loi électorale suit une procédure différente selon que son régime juridique est celui de la loi organique ou de la loi ordinaire. L'application du principe de la hiérarchie des normes aux rapports entre les normes constitutionnelles et les normes législatives comporte l'interdiction d'adopter des dispositions électorales contraires aux normes produites par la Constitution à l'aide des procédures d'élaboration des sources législatives en lieu et place des procédures constitutionnelles. Ce principe permet également la possibilité de demander à un juge la vérification de la compatibilité du contenu normatif des dispositions de rang législatif avec le contenu des dispositions de rang constitutionnel, ce qu'on appelle contrôle de constitutionnalité matérielle, ou bien la vérification de la réalisation de la violation dans le cours du processus de formation d'un acte normatif de rang législatif, d'une norme régissant cette procédure, ce qu'on appelle le contrôle de la constitutionnalité formelle⁴⁰⁵. Le régime de la loi organique électorale est le mieux en ce que celle-ci est obligatoirement déférée au juge constitutionnel par le Président de la République. Le régime de la loi électorale ordinaire rend facultative la saisine du juge. Ainsi, la non saisine de ce dernier

⁴⁰⁴ En France par exemple, l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République a été abrogée par la loi référendaire du 6 novembre 1962.

⁴⁰⁵ Alessandro PIZZORUSSO, « La loi », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, *op.cit.* p. 340.

laisse subsister des dispositions législatives électorales contraires aux cotés des normes constitutionnelles correspondantes. Ce qui constitue souvent des difficultés pour le juge dans son rôle électoral. Ces difficultés sont exacerbées lorsque la loi ordinaire est adoptée en interposition avec une loi électorale principale. Cependant, si le régime de la loi électorale est un élément déterminant dans son élaboration, sa promulgation ne varie presque pas d'un régime à un autre.

La procédure de formation et de modification des lois organiques est bien plus semblable à celle des lois ordinaires qu'à celle des lois constitutionnelles et leur contenu normatif peut être soumis au contrôle de constitutionnalité formel et substantiel comme celui des lois ordinaires. Il en ressort une différence assez nette avec les sources constitutionnelles dont elles ne se rapprochent que par une certaine proximité de leur contenu normatif respectivement attribué par des prescriptions très flexibles. « *La loi organique est une loi qui précise ou complète une ou plusieurs dispositions constitutionnelles* »⁴⁰⁶, tel est précisément le sens des prescriptions constitutionnelles au Tchad. Cependant, la loi électorale au Tchad n'est pas du domaine organique. Dans le système tchadien, si la loi organique a une certaine légitimité par rapport à la loi ordinaire, le mécanisme de son élaboration relève du règlement des assemblées que des dispositions constitutionnelles à l'instar des systèmes ivoirien et sénégalais.

Au sens de la Constitution ivoirienne de 2000, « *sont des lois organiques celles qui ont pour objet de régir les différentes institutions, structures et systèmes prévus ou qualifiés comme tels par la Constitution* ». De ce fait, la Constitution ivoirienne exclut du domaine organique la loi électorale. Or, dans ce système, la loi organique n'est adoptée que par une majorité qualifiée de deux tiers ce qui permet d'avoir une loi électorale plus consensuelle et plus démocratique, si elle avait été du domaine organique.

Au Sénégal, les dispositions constitutionnelles ne donnent pas une définition de la loi organique, mais est seulement organique ce que la Constitution qualifie comme tel. Ainsi, son adoption et sa modification obéissent à la même procédure qu'une loi ordinaire sauf que la majorité absolue exigée est celle de tous les membres de l'Assemblée nationale et non des membres présents⁴⁰⁷ ou des suffrages exprimés. Ici le souci du constituant est d'éviter que le boycott de la minorité parlementaire non bloquante puisse servir à la majorité d'adopter une loi électorale, base des élections démocratiques. Dans le système sénégalais, la loi électorale est hybride en ce qu'elle est composée d'une partie « législative ordinaire » et d'une partie

⁴⁰⁶ Article 127, alinéa 1 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁴⁰⁷ Article 78 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

« législative organique ». Les règles relatives à l'élection du Président de la République sont du domaine organique.

La légitimité de la loi organique s'explique par l'obligation du Président de la République de saisir le juge constitutionnel pour le contrôle de sa conformité à la Constitution avant toute promulgation, notamment en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Tchad. Au Sénégal, c'est la loi constitutionnelle du 05 avril 2016 qui va conférer la saisine obligatoire par le Président de la République la valeur constitutionnelle. La loi organique ne peut non plus faire l'objet d'une loi d'habilitation parlementaire. C'est en ce sens qu'Alessandro PIZZORUSSO affirme que les lois organiques constituent une source en tant que telle, qui se différencie des sources constitutionnelles comme des sources législatives tant du point de vue de la procédure de formation, que de celui de la capacité d'abroger ou de résister à l'abrogation qui dérive des dispositions constitutionnelles particulières qui les prévoit. Il précise que leur rapport avec les sources constitutionnelles, tout en étant un rapport de stricte intégration, ne peut être assimilé à une pure et simple constitutionnalisation. Le fait que la Constitution assigne aux lois organiques une sphère de compétence qui leur est réservée fait donc que leurs rapports avec les sources législatives sont bien plus déterminés par le principe de compétence que par le principe de hiérarchie⁴⁰⁸. Lorsque la Constitution prévoit que le régime électoral est du domaine de la loi organique, les règles qui en dérivent ne sont pas justement constitutionnelles mais seulement présupposées par la source constitutionnelle. Dans beaucoup d'Etats⁴⁰⁹, les lois électorales appartiennent à la catégorie des lois organiques. Ainsi, il n'est pas bon que les règles qui définissent l'élection du Président de la République et qui ont une incidence sur le fonctionnement des institutions ne puissent pas être du domaine organique, notamment au Tchad et en Côte d'Ivoire, car le régime de loi ordinaire présente un certain degré de réflexibilité.

Le régime de la loi électorale peut être celui des lois ordinaires. Dans ce cas, la procédure d'adoption suit celle de la loi ordinaire. Il en est ainsi des lois électorales ivoirienne et tchadienne. L'expression de la volonté des représentants du corps électoral, est soumise au contrôle du juge constitutionnel pour le respect de la volonté du constituant. Il est vrai que *« non seulement la loi proprement dite n'a valeur de droit positif que si elle est délibérée par*

⁴⁰⁸ Alessandro PIZZORUSSO estime que même s'il est par ailleurs vrai que la condition de source compétente est pratiquement équivalente à celle de source hiérarchiquement supérieure à la source incompétente et vice-versa (lire Alessandro Pizzorusso, *Fonti, del diritto*, 2^e édition, p. 110 cité Alessandro Pizzorusso, « La loi », in Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, *op.cit.* p. 344.

⁴⁰⁹ Par exemple, la Constitution espagnole de 1978.

une autorité constitutionnelle, mais aussi aucune règle de droit positif ayant même matière que la loi ne saurait s'établir sans la délibération d'une autorité constitutionnelle compétente »⁴¹⁰. Au Tchad, après l'adoption de la loi électorale par l'Assemblée nationale, le juge constitutionnel peut être saisi par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou un-dixième (1/10) des députés à l'Assemblée nationale aux fins de contrôle de constitutionnalité. Au Sénégal, la saisine est réservée uniquement au Président de la République et à un dixième des députés. En Côte d'Ivoire, sont habilités à saisir le juge constitutionnel, le Président de la République, le Président de l'assemblée nationale, tout groupe parlementaire ou un dixième des députés. Au Tchad, à l'instar de deux autres pays, le juge constitutionnel ne peut s'autosaisir pour le contrôle de la conformité à la Constitution de la loi en général et de la loi électorale en particulier.

Cependant, si le juge constitutionnel est souvent saisi aux fins de contrôle de la constitutionnalité de la loi électorale, les moyens des saisissants parlementaires n'ont pas souvent prospéré. Ainsi, dans la perspective de la préparation de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad, une loi électorale avait été adoptée par la majorité à l'Assemblée nationale. Vingt-deux (22) députés de l'opposition saisissent le juge constitutionnel en inconstitutionnalité de la loi⁴¹¹ du 18 septembre 2000 portant code électoral. Les requérants estimaient que la durée de quatre (4) jours de vote accordée par les dispositions législatives aux nomades et aux tchadiens de l'étranger est contraire au principe constitutionnel d'égalité des citoyens tel qu'affirmé par les dispositions constitutionnelles⁴¹². Cependant, le juge constitutionnel a considéré que le principe d'égalité des citoyens tel que proclamé par la Constitution ne fait pas obstacle à ce que des aménagements soient opérés au profit de certaines catégories de citoyens se trouvant dans des situations particulières pour leur permettre d'exercer leur droit de vote et qu'en l'espèce « *il convient de dire que l'argument tiré de la rupture d'égalité entre les citoyens n'est pas fondé* »⁴¹³. Justement la différence de nombre de jour de vote accordé aux électeurs, est une potentielle source de fraude et de contestation comme en atteste les griefs des requérants à chaque vote dans ce pays. Les personnes se déclarant comme nomades ont souvent été épinglées comme des personnes qui votent plusieurs fois. Les griefs des opposants à l'occasion des élections devant le juge

⁴¹⁰ M. HAURIOU cité par Raymond Carré DE MALBERG, *contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Dalloz, 2004, p. 330.

⁴¹¹ Loi n° 021/PR/2000 du 2000 du 18 septembre 2000 portant Code électoral.

⁴¹² Article 13 et 14 de la Constitution du 31 mars 1996 du Tchad.

⁴¹³ Décision n° 007/PCC/SG/00 du 8 septembre 2000 sur la requête de vingt-deux (22) députés relative à la loi portant Code électoral.

constitutionnel font souvent mentions de ces doubles votes. Dans la pratique, une nouvelle catégorie de loi fait son apparition par son adoption en interposition avec la loi électorale principale.

On entend par « lois adoptées en interposition »⁴¹⁴ avec une loi électorale, les lois qui ne sont pas prévues expressément par la Constitution mais qui sont adoptées en application ou en prolongement⁴¹⁵ d'autres lois qui sont expressément prévues en vue de régir une élection. La plupart du temps ces lois sont les causes de violation subtile de la Constitution. Ainsi, au Tchad, la Constitution prévoit qu'une loi détermine le régime électoral⁴¹⁶. L'existence de la loi portant Code électoral peut s'analyser comme la mise en œuvre de la prescription constitutionnelle. L'adoption d'une loi portant création d'un organe chargé de gérer essentiellement les élections, à notre entendement, ne fait pas œuvre d'application de la Constitution. Elle est une loi d'application ou de prolongement d'une autre loi en l'occurrence la loi électorale. Si la loi électorale⁴¹⁷ confie l'exécution de l'ensemble des opérations électorales à cet organe dont l'existence n'est pas encore matérialisée, on peut parler d'application. Car la loi de création de l'organe applique la loi électorale qui se contente de fixer les objectifs de l'organe. Par contre, si la création de l'organe est matérialisée avant la loi électorale, on peut parler du prolongement d'une loi électorale future car la loi de création de l'organe ne peut appliquer des dispositions qui n'existent pas encore⁴¹⁸.

Par exemple au Tchad, l'habilitation de la commission électorale par la loi du 19 décembre 2008 de « *veiller à la régularité des scrutins* » est une preuve de la violation de la Constitution lorsqu'elle met en concurrence l'organe administratif de gestion des élections et le juge constitutionnel sur un même objet lorsque les prescriptions constitutionnelles disposent que : « *Le Conseil constitutionnel veille à la régularité du scrutin et constate les résultats.* »⁴¹⁹. Il s'agit pour le Conseil constitutionnel ici du scrutin présidentiel. Il apparaît

⁴¹⁴ Terme emprunté d'Alessandro PIZZORUSSO lorsqu'en référence de la doctrine constitutionnaliste italienne, il parle de « normes interposées » entre la disposition ou norme constitutionnelle et la disposition ou norme de loi ordinaire dont on doit contrôler la constitutionnalité. Voir Alessandro PIZZORUSSO, Fonti, del diritto, 2^e édition, p. 110 cité Alessandro PIZZORUSSO, « La loi », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, *op.cit.* p. 348.

⁴¹⁵ Par exemple au Tchad, la loi n° 015/PR/2000 du 18 août 2000 portant création d'une commission électorale nationale indépendante peut être vue comme le prolongement d'une loi future en l'occurrence la loi n°012/PR/2000 du 18 septembre 2000 portant code électoral prise en application de l'article 125 de la constitution de 1996 qui dispose que la loi fixe les règles concernant le régime électoral.

⁴¹⁶ Article 121 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée.

⁴¹⁷ Par exemple article 1, alinéa 2 de la loi n° 003/PR/2009 du 7 janvier 2009 portant Code électoral.

⁴¹⁸ C'est le cas de la loi n° 015/PR/2000 du 18 août 2000 portant création d'une commission électorale nationale indépendante et de la loi n° 021/PR/2000 du 18 septembre 2000 portant code électoral.

⁴¹⁹ Article 68, alinéa 1 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

clairement ici un vice de constitutionnalité qui met en conflit de compétence la haute juridiction en matière d'élection avec un simple organe administratif de gestion des élections. Ce conflit est palpable sur le terrain entre les délégués du Conseil et les membres de la commission électorale. La preuve éloquent de ce conflit est la révélation du contenu du rapport de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 d'un délégué du conseil constitutionnel. Aux termes de ce rapport, le délégué du Conseil constitutionnel s'est vu interdire l'accès à certaines activités des membres de la commission électorale au motif que seule cette dernière est habilitée à veiller sur la régularité du scrutin et que le Conseil constitutionnel devrait se contenter à recevoir de la part de celle-ci les procès-verbaux à lui transmis⁴²⁰.

En votant la loi portant création d'un organe de gestion des élections postérieurement à la loi électorale censée régir le régime électoral au sens des dispositions constitutionnelles, le législateur se comporterait comme un organe d'exécution et la loi adoptée s'apparente à une décision qui se ramène à l'exécution d'une loi en vigueur. Or, la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant le régime électoral. L'absence d'une prescription constitutionnelle ne peut pas profiter au législateur. Bien plus au pouvoir réglementaire lorsque la Constitution dispose que : « *Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.* »⁴²¹. Ce désordre de légalité qui a échappé au juge constitutionnel, trouve son point d'ancrage avec la création par décret du Président de la République des démembrements de cette commission électorale. Une même matière est divisée entre l'autorité législative et l'autorité réglementaire. Le législateur ne peut prendre une décision qui se rattache à une loi antérieure dont elle forme l'exécution. Le domaine de la loi n'est pas indéfini car la Constitution tchadienne comme à l'instar des autres, a bien énuméré limitativement des matières qui sont spécialement réservées au législateur.

En principe, le juge constitutionnel lorsqu'il contrôle la constitutionnalité d'une loi électorale soumise à son appréciation, ne doit pas se comporter en simple juge de constitutionnalité des lois de la façon traditionnelle. Il doit bien plus, en l'espèce endosser son manteau de juge de l'élection. C'est à partir de là que le juge constitutionnel tchadien qui clame souvent sa formule lors de la proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle en affirmant que « *de par ses missions qui sont de veiller à la régularité des scrutins et d'en proclamer les résultats, le conseil constitutionnel a par lui-même invalidé les résultats des bureaux de vote*

⁴²⁰ Voir le rapport du 04 mai 2006 du juge de paix de Dourbali, délégué du Conseil constitutionnel des élections présidentielles du 03 mai 2006 dans la Sous-préfecture de Dourbali.

⁴²¹ Article 122 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

*pour des irrégularités...»*⁴²², de se saisir des vices de constitutionnalité non soulevés par des requérants.

En l'occurrence, la création de la commission électorale aurait dû être effectuée par voie réglementaire dès lors que son habilitation par la loi électorale est une constatation qui vaut création implicite. Le décret de création jouera bien, au cas d'espèce, son rôle d'acte d'application. Dans la Constitution, le domaine de la loi, envisagée dans ses rapports avec le règlement, n'est pas illimité. Nonobstant le corps législatif peut élever à la supériorité de matière législative tout objet, susceptible de réglementation, qu'il lui plaît d'évoquer à lui, de traiter par lui-même et d'incorporer ainsi au domaine de la législation⁴²³, quant à provoquer la mise en branle des compétences du juge constitutionnel chargé du contrôle de la répartition des compétences entre le législatif et le réglementaire. Cependant, la décision du corps législatif ne peut se réduire à une simple décision d'exécution d'une loi antérieure ou de prolongement d'une loi postérieure. « *Le parlement est toujours libre de prendre ou de laisser un sujet qui appelle des règles* » comme l'écrit MOREAU⁴²⁴, mais dans le respect de la prescription constitutionnelle sinon le législateur finit par devenir constituant. Il est tout à fait arbitraire et injustifié au regard de la Constitution tchadienne qu'il suffise que le corps législatif « décrète » sur un objet quelconque une règle en forme législative, pour qu'il naisse une loi au sens intégral du mot comme le dit Raymond Carré DE MALBERG⁴²⁵. Si le parlement est le lieu de la « cuisine législative », la discussion du contenu de la loi électorale peut être effectuée préalablement par les partis politiques.

Le retour effectif du multipartisme sur le continent noir dans les années quatre-vingt-dix, a permis la multiplication des partis politiques que la plupart des Constitutions disposent qu'ils concourent à l'expression du suffrage, se forment librement et exercent leurs activités dans le respect des principes de la souveraineté nationale et de la démocratie pluraliste⁴²⁶. Au Tchad, la loi définit le parti politique comme une « *association à but non lucratif dans laquelle des citoyens tchadiens se regroupent autour d'un projet de société et d'un programme politique* »⁴²⁷.

⁴²² Lire par exemple la décision n° 003/CC/SG/2011 du 21 mai 2011 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 du Conseil constitutionnel du Tchad.

⁴²³ Raymond Carré DE MALBERG, *contribution à la théorie générale de l'Etat*, op.cit. p. 351.

⁴²⁴ Cité par Raymond Carré DE MALBERG, *contribution à la théorie générale de l'Etat*, op.cit. p. 351.

⁴²⁵ *Idem*, p. 352.

⁴²⁶ Lire par exemple l'article 4 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée ; Article 13 de la Constitution ivoirienne de 2000 et article 4 de la Constitution sénégalaise de 2001.

⁴²⁷ Loi n° 019/PR/2009 du 4 août 2009, portant charte des partis politiques.

La revendication par les acteurs politiques en compétition d'une loi électorale définissant clairement les règles du jeu, signifie souvent l'adoption non pas d'une loi au contenu normatif quelconque, mais bien plus d'une loi qui doit s'inspirer des revendications et accords conclus entre les acteurs notamment les partis politiques. Ainsi, au Tchad, la loi électorale du 7 janvier 2009 ayant régi l'organisation de l'élection présidentielle du 25 avril 2011, était un résumé synthétique de l'accord⁴²⁸ politique du 13 août 2007. En effet, l'élection présidentielle de 2011 était précédée d'un accord politique entre les acteurs. Cet accord du 13 août 2007 entre la majorité et l'opposition non armée a généré des textes, des institutions et des procédures pour l'organisation de l'élection présidentielle de 2011. L'élection présidentielle de 2011 était considérée comme une élection de sortie de crise qui devait inaugurer une ère nouvelle des relations entre les membres de la classe politique après une période de suspicion, de méfiance et de rupture du consensus. L'impasse du dialogue politique entre les acteurs de premier plan va être exacerbée par les malentendus nés de l'élection présidentielle de 2001 et la volonté du Président, au pouvoir depuis 1990, de briguer un troisième mandat à partir de 2006. La révision constitutionnelle de 2005 va lever la limitation du nombre de mandats présidentiels et accentuera la tension entre les acteurs politiques. Les tensions et malentendus consécutifs de rétropédalage du pouvoir en place va conduire une frange de l'opposition dite démocratique à boycotter l'élection présidentielle du 3 mai 2006. Un cycle de discussions entre les principaux acteurs politiques, avec le soutien de la communauté internationale, permettra d'initier un processus de restauration de la confiance et de normalisation de la vie politique. Un « Dialogue Politique National » réunissant les partis politiques de la majorité présidentielle et ceux de l'opposition dite démocratique se déroulera ainsi du 11 avril au 10 août 2007 à Ndjamena. Le 13 août 2007, les travaux aboutiront à la signature de l'accord politique éponyme en vue du renforcement du processus démocratique au Tchad. Salué par la quasi-totalité des acteurs politiques, l'accord fixe, de façon très précise, les dispositions législatives et réglementaires que les partis signataires s'engageaient à prendre en vue de la tenue d'élections transparentes et crédibles. Un comité de suivi et d'appui sera mis en place, comprenant autant de représentants de la majorité que de l'opposition, pour veiller à la bonne application des décisions et recommandations des signataires de l'accord et travailler à lever les obstacles éventuels à leur mise en œuvre. Le Président de la République sera désigné garant de l'accord politique du 13 août 2007 alors que la communauté internationale, dont

⁴²⁸ L'Accord Politique en vue du renforcement du processus démocratique au Tchad du 13 août 2007. Quarante-six (46) partis de la majorité présidentielle et vingt-cinq (25) partis de l'opposition démocratique participeront à la signature de l'accord le 13 août 2007.

l'appui avait été déterminant pendant le processus de négociations, devait jouer le rôle de facilitateur. Le rapprochement entre les acteurs politiques permettra la mise en place d'un gouvernement d'union nationale⁴²⁹. Une des tâches immédiates à laquelle cette nouvelle formation gouvernementale s'attèlera sera la prise des mesures législatives et réglementaires prévues par l'accord politique. Il s'agissait des dispositions ayant trait au futur organe de gestion des élections, aux aménagements à opérer dans le Code électoral, au recensement électoral et à l'environnement général des élections. Parmi les plus emblématiques des fruits du dialogue entre le pouvoir et l'opposition deux institutions seront mises en place. Il s'agit de la commission électorale nationale indépendante et du Comité de suivi et d'appui de l'accord politique.

Ce procédé d'élaboration de la loi électorale est observable également au Sénégal. En effet, la loi électorale du 7 février 1992 était le fruit d'un consensus entre les partis politiques. Mise en place par un décret du Président de la République, une commission cellulaire avait pour but de faciliter les discussions entre les partis politiques en vue d'arrêter des règles électorales consensuelles. Invitée par le Président de la République, la loi électorale sera adoptée par l'Assemblée nationale « *sans y changer une virgule* » écrit à ce propos Ismaïla Madior FALL⁴³⁰. Cependant, cette procédure d'adoption de la loi électorale n'a pas dans tous les cas facilité l'office électoral du juge constitutionnel et ce dernier s'est retrouvé à l'occasion de l'élection présidentielle de 1993 « *face à la norme constitutionnelle politiquement neutralisée* »⁴³¹. La loi électorale adoptée doit être en principe promulguée pour son exécution.

2- La question de promulgation de la loi électorale

Raymond Carré DE MALBERG définit la promulgation comme étant l'acte par lequel l'autorité désigné à cet effet par la Constitution constate et atteste l'existence d'une loi qui vient d'être adoptée par l'organe législatif. L'objet de la promulgation ou son effet, c'est de faire entrer dans sa phase d'exécution la loi qui jusque-là n'était pas exécutoire. Pour lui c'est la promulgation qui rend la loi exécutoire⁴³². Au Tchad, à l'instar du Sénégal et de la Côte

⁴²⁹ De nombreux partis politiques de l'opposition dite démocratique vont entrer dans ce gouvernement notamment l'URD, le MDST, l'UDR, l'ARD, le RDP.

⁴³⁰ Ismaïla Madior FALL, Sénégal, une démocratie « ancienne » en mal de réforme (Seconde édition revue et augmentée), une étude d'AfriMAP et de L'Open Society Initiative for West Africa (OSIWA), OPEN SOCIETY FOUNDATIONS, Dakar 2013, p. 150.

⁴³¹ El Hadj MBODJ, « Le juge : un déterminant du processus électoral en Afrique ? », in *Espaces du service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de GAUDUSSON*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, s.d., Tome 1, p. 432.

⁴³² Raymond Carré DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, op.cit. p. 404.

d'Ivoire, la promulgation de la loi électorale s'inscrit dans le cadre général de la promulgation des lois. Il n'existe pas en principe un traitement spécifique réservé à la loi électorale. Aux termes des prescriptions constitutionnelles, le Président de la République promulgue les lois définitivement adoptées. Cette promulgation est souvent enfermée dans un délai. Il est, par exemple, au Tchad de quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée⁴³³. Mais lorsque l'urgence est signalée, il est ramené à huit jours.

La formule employée pour la promulgation obéit à un minimum de standard comme suit « *vu la Constitution*⁴³⁴ ; *l'Assemblée nationale a délibéré*⁴³⁵ et adopté en sa séance du... ; Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit : (...)⁴³⁶ *La présente loi sera enregistrée et publiée au Journal Officiel de la République de (...)*⁴³⁷ *et exécutée comme loi de l'Etat. Fait à ...le...* ». Comme le soutient Raymond Carré DE MALBERG, cette formule met en exergue deux choses. D'abord, le Président de la République affirme que la loi en question a rempli les conditions fixées par la Constitution pour l'exercice du pouvoir législatif, et de ce chef, il atteste d'une façon officielle la naissance de la loi, son existence régulière. Puis il déclare, par une affirmation présentant le même caractère officiel, que la loi qu'il promulgue, est apte désormais à recevoir et recevra effectivement son exécution. La loi peut prévoir l'abrogation expresse des dispositions antérieures contraires. Dans ce cas la formule contient cette phrase : « *La présente loi qui abroge toutes les dispositions antérieures contraires, sera enregistrée, publiée au Journal Officiel de la République et exécutée comme loi de l'Etat* ». Dans les Constitutions qui ne subordonnent pas la formation de la loi à l'adoption et au consentement du Chef de l'Etat comme c'est le cas au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, la promulgation forme pour celui-ci moins une prérogative qu'une obligation, qui doit être remplie dans un délai généralement bref. Au Tchad, l'enfermement dans un délai de quinze jours de l'acte de promulgation du Chef de l'Etat, est réduit à huit jours dès lors qu'une urgence est clamée par le gouvernement. Lorsqu'il existe des dispositions antérieures contraires la formule prévoit leur abrogation⁴³⁸. Au Sénégal, c'est la loi⁴³⁹ du 6 février 1970

⁴³³ Article 81 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée en 2005.

⁴³⁴ La formule employée au Sénégal et en Côte d'Ivoire ne commence pas par viser la Constitution comme au Tchad.

⁴³⁵ Si la formule au Tchad mentionne la délibération puis l'adoption de la loi, au Sénégal et en Côte d'Ivoire elle n'indique simplement l'adoption.

⁴³⁶ Les trois points de suspension représentent les textes de la loi.

⁴³⁷ La formule au Sénégal ne précise pas que la loi sera publiée au journal officiel malgré que la publication à lieu systématiquement ; la formule au Tchad n'indique pas le nom du pays après le mot république comme en Côte d'Ivoire.

⁴³⁸ Dans ce cas la formule prévoit : « *La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, sera enregistrée, publiée au Journal Officiel de la République et exécutée comme loi de l'Etat* ».

qui règle l'entrée en vigueur de la loi promulguée. Aux termes de l'article 2 de cette loi pour qu'une loi promulguée entre en vigueur, elle doit être publiée par voie d'insertion au Journal Officiel et être déposée contre récépissé au Secrétariat général de la présidence de la République. A l'absence de toute disposition expresse reportant son entrée en vigueur à une date ultérieure, elle devient exécutoire le troisième jour de son dépôt et de son insertion pour tous les grands centres urbains et le cinquième jour dans le reste du territoire national.

Pour Simon-Louis FORMERY, la promulgation est l'acte par lequel le Président donne une valeur juridique et authentifie le texte législatif adopté par le parlement. La loi est applicable après publication au Journal Officiel⁴⁴⁰. Commentant ces mêmes dispositions qui se trouvent dans la Constitution française⁴⁴¹ de 1958, Simon-Louis FORMERY, affirme qu'il est aujourd'hui acquis en France que le Chef de l'Etat est tenu de promulguer la loi. Il ne dispose pas d'une compétence discrétionnaire, qui lui permettrait en fait d'exercer un « droit de veto » sur le travail parlementaire, à la manière du Président américain. C'est cette lecture que font aujourd'hui les Chefs d'Etats Français comme en témoignent les propos de l'un d'eux, en l'occurrence François Mitterrand en 1993: « *Lorsque le parlement vote une loi, je deviens un notaire et quand, dans le délai qui m'est imparti, je dois signer, je signe, sans quoi je serais en situation de forfaiture.* »⁴⁴². En principe, c'est cette lecture qui doit être faite dans le système des trois pays en étude en ce que dans ces pays le Président de la République n'interfère pas dans la formation de la loi en dehors de la nouvelle lecture qu'il peut demander. Ainsi par exemple, si une majorité parlementaire hostile au Président de la République venait à adopter une loi électorale qui n'obtient pas l'adhésion de ce dernier, celui-ci ne peut refuser la promulgation. Le Président de l'Assemblée qui a procédé à la lecture définitive de la loi en transmet, aussitôt et officiellement, le texte au gouvernement par l'intermédiaire du Secrétaire général du gouvernement. Celui-ci la transmet au Secrétaire général de la présidence de la République où la loi sera soumise à la signature du Chef de l'Etat, qui se trouve donc ici avoir une compétence liée, c'est-à-dire tenu de signer, qu'il

⁴³⁹ Loi n° 70-014 du 6 février 1970 fixant les règles d'applicabilité des lois, des actes administratifs à caractère réglementaire et des actes administratifs à caractère individuel.

⁴⁴⁰ Simon-Louis FORMERY, *La constitution commentée article par article*, Paris, 11^e édition, Hachette Supérieur, 2008, p. 32.

⁴⁴¹ L'article 10, alinéa 1 de la constitution Française de 1958 dispose identiquement que « le président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au gouvernement de la loi définitivement adoptée ». Loin de réveiller ce que certains auteurs qualifient de mimétisme africain en parlant des similitudes des dispositions juridiques de la métropole et de certains Etats africains, si le constitutionnalisme qui a commencé depuis la Révolution 1789 en France, peut inspirer ces Etats africains, il n'y a pas des raisons qu'on ne s'en inspire pas d'autant plus que c'est la Révolution américaine qui a inspiré la Révolution française e 1789.

⁴⁴² Cité par Simon-Louis FORMERY, *La constitution commentée article par article*, op.cit. p. 32.

approuve le texte ou non comme le soutient Guy CARCASSONE⁴⁴³. En principe, seul le Président appose sa signature au bas du texte de la loi⁴⁴⁴.

Cependant, la Constitution ouvre les possibilités au Président de la République notamment au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire de différer la promulgation par la demande d'une nouvelle délibération qui ne peut être refusée ou saisir le juge constitutionnel pour le contrôle de constitutionnalité de la loi votée. La nouvelle délibération est l'occasion offerte au Président de demander aux députés de revoir leur copie que Marcel PRELO qualifie de « veto législatif temporaire ». Si la nouvelle délibération ne peut être refusée, elle n'est pas pour autant enfermée dans un délai. Mais comme elle suspend celui de la promulgation, exécutif et législatif n'ont de choix qu'entre procéder à la nouvelle délibération ou se résigner à ce que la loi précédemment votée n'entre pas en vigueur⁴⁴⁵.

C'est avant l'épuisement de la procédure que le juge constitutionnel peut être saisi, ce qui suspend le délai de promulgation, lequel ne recommencera à courir qu'à compter de la date de la décision du juge constitutionnel⁴⁴⁶. Rien ne retient le Président de la République de promulguer aussitôt la loi après son adoption par le corps législatif en ce qu'aucune disposition n'instaure un délai devant être observé vis-à-vis du juge constitutionnel. Si l'acte de la promulgation est une obligation comme nous l'avons dit, l'exercice du pouvoir de promulgation dans le délai constitutionnel est une prérogative. Il est loisible au Président, en l'absence de toute saisine officielle du juge constitutionnel, de promulguer la loi le même jour de son adoption si elle lui est transmise. C'est pourquoi la lenteur dans la saisine du juge constitutionnel peut profiter au Président pour promulguer une loi électorale qui lui est favorable même entachée des vices de constitutionnalité. L'absence dans les systèmes juridiques ivoirien et tchadien de toute disposition constitutionnelle ou législative relative au délai minimum devant être observé pour permettre la saisine du juge constitutionnel est un vice du système juridique actuel dans ce pays et doit être corrigé. En principe pour le respect de la démocratie, le Président doit projeter toujours la promulgation vers la fin du délai pour permettre aux éventuels requérants de saisir le juge constitutionnel. Une fois la promulgation opérée, le juge ne peut que constater la tardivité de la saisine. Par contre dans le système

⁴⁴³ Guy CARCASSONE, *La constitution introduite et commentée*, Paris, 9^e édition Seuil, 2009, p. 89.

⁴⁴⁴ Voir les exemplaires des lois adoptées au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire.

⁴⁴⁵ Guy CARCASSONE, *La constitution introduite et commentée*, Paris, 9^e édition, Seuil 2009, p. 91.

⁴⁴⁶ Par exemple au sens de l'article 81 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

sénégalais⁴⁴⁷, le délai de promulgation commence à courir à l'expiration du délai de six jours accordé aux éventuels requérants.

Ainsi, par exemple au Tchad, la plupart de promulgations des lois électorales sont intervenues vers la fin du délai imparti. En effet, la loi créant la commission électorale nationale indépendante a été adoptée par l'Assemblée nationale le 5 décembre 2008. A la veille de l'expiration du délai constitutionnel de promulgation qui est de 15 jours, le Président de la République promulgue la loi, c'est-à-dire le 19 décembre 2008. Le Code électoral de 2009 a été adopté par l'Assemblée nationale en sa séance du 23 décembre 2008. Le Président de la République la promulgue le dernier jour du délai imparti c'est-à-dire le 7 janvier 2009. La loi du 31 mars 2009 modifiant le Code électoral de 2009 a été adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance du 17 mars 2009 puis promulguée par le Président le 31 mars 2009 soit quatorze jours après son adoption. La loi du 8 février 2010 modifiant le Code électoral de 2009 a été adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance du 29 janvier 2010 puis promulguée par le Président le 8 février 2010 soit dix jours après son adoption. La loi du 10 novembre 2010 modifiant la loi électorale de 2009 a été adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance du 28 octobre 2010 puis promulguée par le Président de la République le 10 novembre 2010 soit treize jours après son adoption. Cependant, la loi du 11 octobre 2011 modifiant le code électoral de 2009 a été adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance du 10 octobre 2011 puis promulguée par le Président de la République le 11 octobre 2011 soit un jour seulement après son adoption. En ce qui concerne le dernier cas, même si d'éventuels requérants voulaient bien déférer au juge constitutionnel la loi pour inconstitutionnalité, il aurait été tard à cause de la rapidité avec laquelle le Président de la République l'a promulgué. Si le Président de la République doit promulguer la loi qu'après son éventuel contrôle par le juge constitutionnel, le mécanisme prévu à cet effet ne fonctionne pas toujours bien.

Paragraphe 2 : L'ineffectivité du mécanisme du contrôle de la loi électorale

Le contrôle sérieux de la loi électorale par le juge constitutionnel ne doit pas seulement se baser sur le contrôle de la loi aux dispositions de la Constitution dès lors que la Constitution adhère au principe de la démocratie c'est-à-dire a pour but d'instaurer la démocratie. Le juge a toujours conquis et forgé ses compétences à haute lutte. Ainsi, aux Etats-Unis par exemple, la décision⁴⁴⁸ Marbury de 1803 en est une illustration. En Europe aussi, « *la conception qui*

⁴⁴⁷ Article 74 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

⁴⁴⁸ Voir Elisabeth ZOLLER, *Les grands arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 2010, p. 1.

*mettait en relief la nature d'acte juridique de la Constitution a rencontré de fortes résistances jusqu'à la moitié du XXe siècle au moins, et il n'en était fait face aux problèmes qui y étaient attachés qu'au fur et à mesure que les circonstances s'y prêtaient », écrit Alessandro PIZZORUSSO⁴⁴⁹. Si le juge constitutionnel africain entend jouer un rôle dans la construction de l'Etat de droit démocratique⁴⁵⁰, il doit être sévère sur le contrôle et l'application de la loi électorale. C'est là tout le sens de la célèbre affirmation du Président de la Cour Suprême des Etats-Unis, John MARSHALL, selon laquelle « *a legislative act contrary to the constitution is not law* »⁴⁵¹ et doit, à cause de son inconstitutionnalité, être écarté par qui que ce soit, qui se trouverait également amené à l'appliquer⁴⁵². C'est dans ce sens aussi qu'on peut ranger la célèbre formule du Conseil constitutionnel français, selon laquelle « *la loi votée [...] n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution* »⁴⁵³.*

Si le juge constitutionnel se rend compte pendant le déroulement du contentieux électoral qu'une prescription législative électorale est inconstitutionnelle, il doit en principe écarter son application au profit des prescriptions constitutionnelles. Et si un acte électoral est accompli sur le fondement d'un règlement électoral contraire à la loi électorale, il doit en principe être annulé par le juge constitutionnel. Il en est ainsi de l'avis d'Alessandro PIZZORUSSO lorsqu'il écrit que : « *Quand deux sources se situent dans un rapport de hiérarchie, il est fréquent que celle qui est au-dessus ait aussi le pouvoir de déterminer sa propre compétence, soit en application du principe de « préférence » de la source supérieure, soit en instituant à son profit une « réserve » de compétence. C'est ce qui se produit dans les rapports entre loi et règlement ainsi que dans les rapports entre Constitution rigide et loi ordinaire.* »⁴⁵⁴. En l'espèce, en matière d'élection, le juge constitutionnel n'est pas seulement l'interprète authentique de la Constitution mais aussi celui de la loi et des règlements et même des textes de valeur juridique inférieurs aux règlements. S'il existe une répartition des compétences en

⁴⁴⁹ Alessandro PIZZORUSSO, « La loi », in *traité internationale de droit constitutionnel, théorie de la constitution, op.cit.* p. 331.

⁴⁵⁰ Marie-Madeleine MBORANTSUO, *Cours constitutionnelles africaines et Etat de droit*, thèse de doctorat en droit, l'Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille, 24 janvier 2002.

⁴⁵¹ Ce qui signifie littéralement tout acte législatif qui est contraire à la constitution n'est pas une loi.

⁴⁵² Cité par Alessandro PIZZORUSSO, « La loi », in *traité international de droit constitutionnel, théorie de la constitution, op.cit.* p. 332.

⁴⁵³ Décision n°85-197 DC, considérant 27 du 23 août 1985 du Conseil Constitutionnel français. Voir Louis FAVOREU, Loïc PHILIP, *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, Paris, 12^e édition, Dalloz, 2003, p. 640.

⁴⁵⁴ Cité par Alessandro Pizzorusso, « La loi », in *traité international de droit constitutionnel, théorie de la constitution, op.cit.* p. 334.

vertu de la Constitution⁴⁵⁵ entre le règlement et la loi, parfois il n'en existe aucune entre la Constitution et la loi électorale. C'est d'ailleurs dans ce sens que le législateur organique⁴⁵⁶ gabonais autorise expressément aux requérants candidats à l'élection présidentielle de soulever l'exception d'inconstitutionnalité à l'encontre des dispositions électorales de valeur législative ou réglementaire au cours du contentieux électoral.

Il est vrai que comme le soutient Alessandro PIZZORUSSO, « *le législateur ordinaire ne peut être considéré comme un simple exécutant des prescriptions constitutionnelles [...] il est doté d'un ensemble de pouvoirs discrétionnaires, à l'égard desquels les normes constitutionnelles se présentent comme une limite et non comme une obligation telle qu'elle orienterait l'activité législative de telle sorte qu'elle soit essentiellement axée sur la mise en œuvre de la Constitution* »⁴⁵⁷. Le législateur ne doit pas aussi rajouter des éléments supplémentaires à ce que la Constitution a délimité au point d'aller au-delà des problèmes qui sont conditionnés par celle-ci. Si d'autres auteurs comme Alessandro PIZZORUSSO, soutiennent qu'il y a des matières pour lesquelles la tâche du législateur consiste à ajouter aux dispositions constitutionnelles déjà substantiellement complètes, ça doit être uniquement le cas où le constituant se limite à poser des principes et non des cas où ce dernier pose des règles explicites pour délimiter l'activité du législateur. Il existe dans la jurisprudence des cas où les juges constitutionnels ont retenu qu'il était de leur pouvoir, en dehors même de toute disposition spécifique, de déclarer l'inconstitutionnalité d'une loi « *là où elle ne dispose pas* » ce qu'elle aurait dû disposer pour mettre en œuvre une prescription constitutionnelle⁴⁵⁸.

Le système du contrôle des lois est prévu par les dispositions constitutionnelles⁴⁵⁹. Le contrôle préventif et abstrait qui se fait à priori⁴⁶⁰ et le contrôle concret qui se fait à postérieur par voie de question préjudicielle⁴⁶¹. Dans les trois systèmes étudiés, notamment ivoirien, sénégalais et tchadien, rien n'est prévu par le droit concernant la contestation de la constitutionnalité d'une

⁴⁵⁵ Par exemple l'article 122, alinéa 1 de la constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée en 2005 dispose : « Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire »

⁴⁵⁶ Article 69 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 modifiée par la loi organique n° 13/94 du 17 septembre 1994 sur la Cour constitutionnel.

⁴⁵⁷ Alessandro PIZZORUSSO, « La loi », in *traité international de droit constitutionnel, théorie de la constitution*, op.cit. p. 335.

⁴⁵⁸ C. Mortati, « Appunti per uno studio sui rimedi giurisdizionali contro i comportamenti omissivi del legislatore », *Foro italiano*, 1970, v. col. 153s. disp. In *Raccolta di scitti*, III. Milano, Giuffrè 1972, p. 923 s cité par Alessandro PIZZORUSSO, « La loi », in *traité internationale de droit constitutionnel, théorie de la constitution*, op.cit. p. 336.

⁴⁵⁹ Article 127, alinéa 2& article 161, alinéa 1 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁴⁶⁰ Article 165 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; Article 88 de la Constitution ivoirienne de 2000 ; Article 92 de la Constitution sénégalaise de 2001.

⁴⁶¹ Article 166 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

loi à l'occasion d'un recours contre une autre loi. Cependant, le juge peut, en principe statuer sur l'ensemble des arsenaux juridiques relatifs à l'élection par principe de connexité dès lors que la Constitution a pour objectif d'instaurer la démocratie. Par exemple la jurisprudence étrangère nous renseigne que le juge constitutionnel français en l'absence de dispositions le permettant explicitement a estimé que : « *Si la régularité au regard de la Constitution des termes de la loi promulguée peut être utilement contestée à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine, il ne saurait en être de même lorsqu'il s'agit de la simple mise en application d'une telle loi* »⁴⁶². C'est vrai, le refus du contrôle de la loi par voie d'exception existe en matière électorale et en France par exemple, le conseil constitutionnel dans le cadre d'un contentieux électoral n'accepte pas de contrôler la constitutionnalité d'un texte législatif par voie de l'exception d'inconstitutionnalité⁴⁶³. Le juge constitutionnel africain, à cause des ambiguïtés çà et là des règles électorales applicables que nous évoquons, a tout intérêt à gagner en se reconnaissant le pouvoir de contrôle par voie d'exception des lois électorales déjà promulguées en ce que ces lois ont de fortes chances d'échapper au contrôle de constitutionnalité a priori par l'insuffisance de la saisine du juge (A). Les irrégularités dans des saisines du juge constitutionnel font souvent aussi échapper au juge le contrôle de la loi. Tous ces vices ne sont pas sans conséquence (B) sur le rôle du juge.

A- Les insuffisances du contrôle a priori de la loi électorale par l'influence du phénomène majoritaire

La quasi-totalité des élections législatives depuis le retour du multipartisme sur le continent africain ont été toujours remportées par un et un seul parti, le parti au pouvoir notamment au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Il s'agit justement des élections législatives au Tchad de 1997, de 2002 et de 2012, des élections législatives au Sénégal de 1993, de 1998, de 2001, de 2007 et de 2012, des élections législatives en Côte d'Ivoire de 1990, de 1995, de 2001 et de 2012. Ces élections sont le lieu pour ceux qui sont au pouvoir de s'assurer de la majorité parlementaire à tout prix. La majorité parlementaire constituée, au-delà de la discipline qu'on lui prête, est menée en « mouton de panurge » par le « prince » qui n'hésite sur aucun moyen pourvu qu'il soit efficace.

⁴⁶² Rapport du 2^e congrès de l'Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français, *L'accès au juge constitutionnel : modalités et procédures*, Libreville-septembre 2000, p. 584.

⁴⁶³ Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, Paris, ellipses, 2007, p. 59.

Les premières élections législatives post-mur de Berlin ont été tenues respectivement en 1997 au Tchad, en 1993 au Sénégal et en 1990 en Côte d'Ivoire. Au Tchad, ces élections tenues le 23 février 1997 ont été remportées par le parti au pouvoir avec 65 sièges sur les 125, soit un pourcentage de 52 % à l'Assemblée nationale. Les partis⁴⁶⁴ dits alliés au pouvoir, obtiennent 22 sièges et totalisent un pourcentage de 17,6 %. Le parti du Président de cette Assemblée nationale qui a obtenu 29 sièges ce qui donne un pourcentage de 23,2 % était également un proche du pouvoir⁴⁶⁵. Ainsi, fort de 116 voix, le pouvoir est assuré de faire passer au parlement une loi tant organique qu'ordinaire comme une lettre à la poste. Cette facilité de vote de la loi à l'Assemblée nationale ne se justifie pas par la seule discipline de la majorité mais bien plus des avantages que les députés obtiennent du pouvoir et la crainte de ne plus se voir investis pour les élections à venir par le parti au pouvoir qui leur assure une réélection quasi instantanée. Aussi, dopé par la majorité renforcée des deux tiers (2/3) car il suffit d'avoir 84 voix lors du vote à l'Assemblée nationale, le pouvoir est assuré de la prise en compte de tout projet ou proposition de révision qu'il envisage en vertu des dispositions constitutionnelles. Ensuite, il est assuré de faire passer toute révision technique avec une majorité renforcée de trois cinquièmes (3/5)⁴⁶⁶ qui n'exigeaient que 75 voix à l'occasion du vote de l'Assemblée nationale en vertu des dispositions constitutionnelles. La vraie opposition parlementaire dans cette législature ne disposait que de neuf (9) sièges. En l'espèce, les voix de l'opposition ne remplissaient pas les conditions constitutionnelles d'un dixième (1/10) pour déclencher la saisine parlementaire du juge constitutionnel. Dans ce pays à l'instar des autres, le juge constitutionnel n'a pas, non plus la compétence de s'autosaisir lorsque la loi votée par le parlement dominé par la majorité présumée disciplinée ou craintive des mesures de rétorsion potentielles de leur chef, est manifestement inconstitutionnelle. Pendant cette législature qui a dépassé sa durée initiale de quatre (4) ans à la faveur de la révision constitutionnelle qu'on pourrait qualifier de temporaire, c'est-à-dire qui avait pour seul but de proroger dans le temps le mandat des députés, le contrôle de constitutionnalité des lois était

⁴⁶⁴ Il s'agit de l'Union Nationale pour la Démocratie et le Renouveau (UNDR) de Saleh Kebzabo, l'ex-opposant ayant rallié le pouvoir au second tour de l'élection présidentielle de 1996 : il a obtenu 15 sièges ; Le Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès (RDP) de Lol Mahamat Soua a obtenu 3 sièges ; Le Parti pour la Liberté et la Développement (PLD) du mathématicien disparu Mahamat Ibn a obtenu 3 sièges ; La Convention Nationale Démocratique et sociale de Adoum Siéf a obtenu 1 siège.

⁴⁶⁵ Il s'agit de l'Union pour le Renouveau et la Démocratie (URD) du défunt général Wadal Abdelkader Kamougué. Arrivé au second tour de l'élection présidentielle de 1996 avec le Président sortant Idris Deby Itno, il refuse dans un premier temps de participer à ce second tour, mettant ainsi le régime dans l'embarras, puis capitule avec le concours du défunt président Gabonais Oumar Bongo en échange de la présidence de l'Assemblée nationale. Il devient dans cette situation, un allié de circonstance du pouvoir.

⁴⁶⁶ Cette majorité obtenue à l'issue des élections législatives du 23 février 1997, a permis justement la prorogation de la première législature à une année supplémentaire.

presque à la merci de l'exécutif⁴⁶⁷ et du Président de l'Assemblée nationale qui sont d'ailleurs les architectes dans l'ombre de la fabrication des lois.

Les élections du 21 avril 2002 pour la seconde législature n'ont pas dérogé au principe. Le même parti au pouvoir depuis 1990 remporte la majorité qui frise le ridicule. Il obtient cent treize (113) sièges sur cent cinquante-cinq (155), soit un pourcentage de 72,3 %. Les partis⁴⁶⁸ alliés obtiennent vingt-trois (23) sièges pendant que les partis d'opposition⁴⁶⁹ trainent derrière avec dix-neuf (19) seulement. Ainsi, le pouvoir est assuré de la majorité absolue pour faire passer les lois à l'Assemblée nationale, de la majorité renforcée des deux tiers (2/3) soit 104 voix pour autoriser la procédure de la révision constitutionnelle, de la majorité renforcée de trois cinquième (3/5) soit 93 voix pour valider la révision technique de la Constitution. Les dix-neuf (19) voix de l'opposition à l'Assemblée nationale lui permettaient encore de saisir le juge constitutionnel pour inconstitutionnalité d'une loi votée par la majorité écrasante sans compter justement avec la corruption de certains députés de l'opposition qui voient leurs collègues de la majorité bénéficiés des largesses du pouvoir. En l'espèce, il suffisait des seize (16) voix pour remplir la condition constitutionnelle d'un dixième (1/10) des députés pour déclencher la saisine parlementaire. Mais, la corruption de l'opposition rendait cette saisine inefficace car il suffisait de convaincre quatre députés de l'opposition pour que la saisine parlementaire ne puisse pas être mise en œuvre. Comme les deux premières législatures, la troisième législature issue des élections législatives de 2012 n'a pas dérogé à la règle elle aussi. Le parti au pouvoir à lui seul a remporté la majorité parlementaire et a obtenu un peu plus de la majorité absolue. Désormais le pouvoir a la mainmise sur le parlement en ce qu'il est assuré d'une coalition de cent soixante (160) députés sur les cent quatre-vingt-huit (188). L'opposition avec vingt-huit (28) sièges, peut encore se consoler dès lors qu'elle a la

⁴⁶⁷ Au Tchad l'exécutif est bicéphale en ce qu'il est partagé entre le président de la République et le premier ministre. Le président de la République et le premier ministre ont tous deux la faculté de saisine du conseil constitutionnel. Mais il faut noter que malgré que le président ne peut pas révoquer le premier ministre, ce dernier est toujours faible devant lui non seulement à cause du fait majoritaire, mais encore que les ministres sont révocables par le président de la République et de ce fait ils doivent plus au président qu'au premier ministre (Lire article 79 de la Constitution tchadienne de 1996).

⁴⁶⁸ Il s'agit du Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès (RDP) avec 10 sièges ; Rassemblement National pour le Développement et le Progrès (Viva-RNDP) avec 5 sièges ; Action pour le Renouveau du Tchad (ART) avec 1 siège ; Mouvement Populaire pour la Démocratie au Tchad (MPDT) avec 1 siège ; Convention Nationale Démocratique et Fédérale (CNDF) avec 1 siège ; Rassemblement Nationale pour la Démocratie au Tchad-Le réveil (RNDT-Le réveil) avec 1 siège ; Union Nationale (UN) avec 1 siège ; Rassemblement des Forces Démocratiques au Tchad (RFDT) avec 1 siège ; Convention Nationale Démocratique et Sociale (CNDS) avec 1 siège ; Rassemblement pour La République-Lingui (RPR-Lingui) avec 1 siège ;

⁴⁶⁹ Notamment Front des Forces d'Action pour la République (FAR) avec 10 sièges ; Union Nationale pour la Démocratie et le Renouveau (UNDR) passée dans l'opposition 5 sièges ; Union pour le Renouveau et la Démocratie (URD) passée dans l'opposition 3 sièges ; Action pour l'Unité et le Socialisme (ACTUS) 1 siège.

possibilité de saisir le juge constitutionnel, car le nombre exigé pour la saisine est de dix-neuf (19) députés. Associé aux partis alliés, le parti est à l'abri même de la majorité renforcée exigée pour la révision constitutionnelle.

A l'instar du Tchad, le Sénégal ne déroge pas à la règle. Les élections législatives du 9 mai 1993 sont remportées par le parti⁴⁷⁰ au pouvoir depuis l'indépendance avec quatre-vingt-quatre (84) députés sur cent vingt (120), le principal parti⁴⁷¹ d'opposition obtenant vingt-sept (27) sièges et quatre autres partis partageant les neuf (9) sièges restants. Contrairement aux deux autres pays, les premières élections législatives multipartistes post-mur de Berlin dans ce pays ont donné la possibilité à l'opposition parlementaire de maîtriser le mécanisme de saisine parlementaire en ce qu'en vertu des dispositions constitutionnelles en vigueur, un dixième (1/10) de députés au moins pouvait saisir le juge constitutionnel alors qu'elle en avait vingt-sept (27) sièges, bien au-dessus de douze (12) seulement exigés. La machine ne s'est pas grippée aux élections de 1998 car ces élections bien que remportées par le même parti toujours au pouvoir avec quatre-vingt-treize (93) députés sur cent quarante (140), le principal parti d'opposition remportera vingt-trois (23) sièges et un autre parti constituant la troisième force avec onze (11) députés. C'est aux élections législatives de 2001 que le fait majoritaire commencera à avoir ses effets pervers en ce que ces élections sont remportées par le parti⁴⁷² au pouvoir depuis la dernière élection présidentielle de 2000 avec quatre-vingt-neuf (89) députés sur cent vingt (120), le principal parti d'opposition obtenant onze (11) députés, et la troisième force⁴⁷³ dix (10) sièges. Le dixième (1/10) exigé c'est-à-dire au moins douze (12) députés n'ayant été atteint par aucun parti, le mécanisme de saisine parlementaire n'était pas sûr de fonctionner en plein régime. L'hypothèse de regroupement de l'opposition était faible en ce que la tendance était de venir au « mangeoire » du pouvoir qui miroite l'intérêt de venir avec lui. La perversité du fait majoritaire sur la saisine parlementaire atteindra son point d'orgue aux élections législatives de 2007. En effet, aucune chance ne sera laissée à l'opposition car ces élections seront remportées par le parti au pouvoir depuis 2000 avec cent trente-un (131) sièges sur cent cinquante (150) et les deux principaux partis d'opposition n'ayant eu que trois (3) députés chacun et le reste est réparti entre huit autres partis. Dans cette condition aucune saisine parlementaire n'était possible dès lors que la condition

⁴⁷⁰ Il s'agit du Parti Socialiste (PS) du Président Léopold Sédar Senghor qui était auparavant l'UPS mais devenu PS le 1^{er} avril 1976.

⁴⁷¹ Il s'agit du PDS d'Abdoulaye Wade.

⁴⁷² Il s'agit cette fois-ci du PDS d'Abdoulaye Wade.

⁴⁷³ Il s'agit du PS qui était au pouvoir depuis l'indépendance, perd le pouvoir en 2000 à l'issue d'une élection présidentielle.

constitutionnelle de dixième (1/10) de députés n'étant atteinte par l'opposition. En l'espèce, il fallait au minimum quinze (15) députés pour déclencher la saisine parlementaire. Il est très difficile de convaincre dix-neuf (19) personnes avec des sensibilités différentes à se mettre d'accord pour mettre en œuvre le mécanisme de la saisine parlementaire. Le scénario va se répéter aux élections législatives de 2012 dans ce pays. Les élections législatives de 2012 sont remportées par la coalition au pouvoir depuis le second tour de l'élection présidentielle de 2012 avec cent dix-neuf (119) sièges sur cent cinquante (150), le principal parti d'opposition avec douze (12) députés, et deux autres partis ont chacun quatre (4) députés, le reste repartit entre les autres partis politiques⁴⁷⁴. La principale opposition parlementaire avec ses douze (12) députés ne remplit pas la condition de saisine qui est d'un dixième (1/10), car il fallait en l'espèce au moins quinze (15) députés et dès lors la saisine parlementaire a du mal à fonctionner.

A l'instar des deux premiers pays, la Côte d'Ivoire a vécu et continue de vivre au rythme du phénomène majoritaire. Les premières élections législatives multipartistes de 1990 dans ce pays ont été remportées par le parti⁴⁷⁵ au pouvoir depuis l'indépendance avec cent soixante-trois (163) sièges sur cent soixante-quinze (175), le principal parti d'opposition obtenant neuf (9) députés, la troisième force avec un (1) député et deux autres députés indépendants. Sous cette législature, la saisine parlementaire était totalement impossible en ce qu'il fallait un quart au moins des députés en vertu des dispositions constitutionnelles en vigueur pour saisir le juge constitutionnel⁴⁷⁶. Ce qui signifiait que l'opposition devrait disposer d'au moins quarante-quatre (44) députés pour mettre en œuvre la saisine parlementaire alors que c'est ce qu'il ne pouvait faire avec ses neuf (9) voix. C'était une sorte de l'agneau au milieu des loups, car elle aurait beau crier contre l'inconstitutionnalité de la loi électorale qui venait d'être adoptée, mais le secours ne serait venu de nulle part. Le même scénario va se répéter avec les élections législatives de 1995 remportées toujours par le même parti au pouvoir avec cent quarante-huit (148) sièges sur cent soixante-douze (172), le principal parti d'opposition avec quatorze (14) députés et la troisième force avec dix (10) sièges. Les règles constitutionnelles de saisine du juge constitutionnel n'ayant pas changé jusque-là en ce que seul le Président de la République et un quart (1/4) au moins de députés pouvaient saisir le juge, le pouvoir en

⁴⁷⁴ Voir la décision, Affaires n° 20-E-2012, 21-E-2012, 22-E-2012, 23-E-2012, 24-E-24-E-2012, 25-E-2012 du conseil constitutionnel portant proclamation définitive des résultats des élections législatives du 1^{er} juillet 2012, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n° 6675, numéro spécial du jeudi 12 juillet 2012, p. 937.

⁴⁷⁵ Il s'agit de l'ex-parti unique le PDCI du président Félix Houphouët Boigny.

⁴⁷⁶ Article 46 de la constitution ivoirienne du 3 novembre 1960 révisée en vigueur jusqu'au coup d'Etat du 24 décembre 1999 qui l'a suspendue.

place pouvait se donner n'importe quel contenu de la loi électorale. Aux élections législatives du 10 décembre 2000, le parti⁴⁷⁷ arrivé fraîchement au pouvoir remporte quatre-vingt-seize (96) sièges sur deux cent vingt-cinq (225), le principal parti⁴⁷⁸ d'opposition remporte soixante-dix-sept (77) sièges et la troisième force avec seulement quatre (4) sièges⁴⁷⁹. Vingt-neuf (29) sièges sont restés non pourvus et le reste était reparti entre les autres partis et les députés indépendants. Les élections législatives de 2012 sont remportées elles également par le parti arrivé fraîchement au pouvoir à l'issue de l'élection présidentielle certifiée de 2010 avec cent vingt-cinq (125) sièges sur deux cent cinquante-trois (253). Le parti allié au pouvoir arrive avec soixante-dix-sept (77) sièges alors que les députés indépendants constituent une troisième force et leur nombre est de trente-cinq (35). La faiblesse des députés indépendants est qu'ils ont des centres d'intérêts divergents et ne peuvent constituer un bloc homogène pour déclencher à chaque fois la saisine parlementaire. En plus, ils sont une proie facile pour le pouvoir en ce qu'ils sont individuels et ne se trouvent pas dans une discipline d'un groupe. La quatrième force qui se dégage ne possède que huit (8) sièges et le reste est reparti entre plusieurs partis. Dans cette dernière législature, la majorité parlementaire de coalition est formée de deux cent deux (202) voix sur deux cent cinquante-trois (253). Là non plus la saisine parlementaire ne peut valablement être mise en œuvre.

Le vote systématique des lois par la majorité issue des différentes élections législatives s'explique beaucoup plus par un devoir de reconnaissance au chef de parti au pouvoir qu'à une prétendue discipline comme on le remarquerait dans les grandes démocraties.

La saisine parlementaire est une occasion donnée à la minorité parlementaire de contester devant le juge constitutionnel la loi qui vient d'être adoptée par la majorité. Si la loi votée est l'expression de la volonté de la majorité, il faut que cette volonté se fasse dans le respect de la Constitution. On peut regretter que ce droit ouvert à la minorité soit insuffisamment exploité. L'absence de la saisine du juge constitutionnel ou la saisine avec un retard c'est-à-dire après l'expiration du délai par les parlementaires, peut s'expliquer par deux choses. Premièrement, dans la plupart des cas, les parlementaires sont élus sur la base soit des votes ethniques ou favorisés par le parti qui a un ancrage dans la région. Lorsque les considérations ethniques ou

⁴⁷⁷ Il s'agissait du FPI du président Laurent Gbagbo à l'issue de l'élection présidentielle du 22 octobre 2000.

⁴⁷⁸ Il s'agissait du PDCI-RDA, le parti (du Feu président Félix Houphouët Boigny) qui était au pouvoir depuis l'indépendance jusqu'au coup d'Etat du 24 décembre 1999 qui a renversé le président Henri Konan Bédié élu en 1995 à l'issue de la deuxième élection présidentielle multipartiste dans ce pays (La première a eu lieu en 1990).

⁴⁷⁹ Voir la décision de la commission électorale indépendante portant proclamation des résultats provisoires des élections législatives du 10 décembre 2000, in Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire, n°1, numéro spécial du lundi 8 janvier 2001.

le clientélisme des partis politiques entrent en jeu, le niveau de formation et la personnalité du candidat à investir à l'élection législative et son élection ne sont plus les critères déterminants pour être élu. Du coup, le parlement devient truffé de parlementaires qui savent à peine écrire la langue de travail, notamment le français dans les pays des ex-colonies françaises. Deuxièmement, les parlementaires qui sont élus n'ont pas de formation juridique ou même une culture du droit. Ils ne bénéficient pas de l'assistance juridique parce que ça n'a pas été prévu par l'institution ou encore la pauvreté aidant, ils préfèrent s'occuper de leur base électorale ou de leur famille au moyen du montant alloué pour l'assistance juridique. En l'espèce, ils sont une mécanique de vote « pour » ou « contre » sans savoir pourquoi, et ne savent pas s'il faut saisir le juge constitutionnel pour une disposition inconstitutionnelle de la loi qu'ils viennent de voter. Même s'ils arrivaient à déclencher la saisine, les irrégularités qui l'entourent, la rendent inefficace.

Pour un Etat de droit démocratique, les saisines du juge constitutionnel par les autorités publiques prévues par les dispositions constitutionnelles doivent être indépendantes les unes des autres. Les organes de saisine n'ont pas toujours les mêmes intérêts. Mieux l'existence des autorités de saisines différentes obéit à l'esprit de séparation des pouvoirs. A ce titre, l'inaction de l'un des organes ne doit pas empêcher les autres d'exercer régulièrement leur droit ou obligation de saisine du juge constitutionnel. En l'espèce, les prescriptions constitutionnelles⁴⁸⁰ au Tchad habilent le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale et un dixième (1/10) des députés à saisir valablement le juge constitutionnel. En Côte d'Ivoire, si les autres voies de saisine existent, en lieu et place de la saisine du Premier ministre, c'est tout groupe parlementaire qui a la faculté de saisir le juge constitutionnel⁴⁸¹. Une quatrième voie de saisine existe dans ce pays, notamment la saisine par les associations de défense des droits de l'homme qui sont uniquement habilitées pour les lois relatives aux libertés publiques. Au Sénégal, il n'existe que deux voies de saisine du juge constitutionnel pour le contrôle de la constitutionnalité des lois, notamment la saisine par le Président de la République et la saisine par un dixième (1/10) des députés. Les différentes procédures de saisine sont essentiellement indépendantes les unes des autres pour la préservation du fonctionnement démocratique des institutions et un contrôle efficace des lois. Cependant, il existe des pratiques qui rendent inopérante la séparation de ces saisines, et dès lors entache le mécanisme de saisine parlementaire. Il en est ainsi par exemple au Tchad où se développe une pratique antidémocratique et inconstitutionnelle à l'occasion de la saisine

⁴⁸⁰ Article 165 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁴⁸¹ Article 95 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

parlementaire du juge constitutionnel à l'indifférence totale de ce-dernier. En effet, la requête⁴⁸² d'un dixième (1/10) des députés doit être déposée au bureau du Président de l'Assemblée nationale afin qu'elle soit transmise⁴⁸³ par ce-dernier au juge constitutionnel. Dans ces conditions, il est loisible au Président de l'Assemblée nationale qui est le plus souvent l'homme de main du Président de la République en ce qu'il est toujours issu de son parti, de retarder la transmission au juge constitutionnel la requête des requérants parlementaires, le temps de permettre la promulgation accélérée au motif qu'aucune contestation de la constitutionnalité n'est déclarée à ce jour. Cette voie est possible seulement parce que dans ce pays, aucun délai minimum devant être absolument observé avant la promulgation même si le juge constitutionnel n'a pas été saisi, n'existe pas. Loin d'être une hypothèse d'école, la requête⁴⁸⁴ du 16 août 2000 de vingt-deux (22) parlementaires est très illustrative. En effet, à deux jours de l'expiration du délai de promulgation par le Président de la République de la loi⁴⁸⁵ portant création de l'organe de gestion des élections, vingt-deux (22) parlementaires de l'opposition saisissent le juge constitutionnel aux fins de le voir déclarer inconstitutionnelle ladite loi. C'est au lendemain, le 17 du même mois que le Président de l'Assemblée nationale transmet⁴⁸⁶ la requête des requérants au juge à la fin de la journée. Le 18 août 2000, à la date limite de l'expiration du délai de promulgation, le Président de la République promulgue effectivement la loi. Ainsi, le juge constitutionnel a estimé dans sa décision du 30 août 2000 qu'il ne lui appartient pas de connaître, par voie d'action, du contrôle de constitutionnalité d'une loi déjà promulguée et qu'il échet de dire qu'il est incompétent pour statuer. Par ces motifs, le juge a décidé⁴⁸⁷ qu'il est incompétent pour apprécier, par voie d'action, la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée. Cependant, dans le système constitutionnel comme celui du Sénégal où le Président de la

⁴⁸² Par exemple la requête n° 09/AN/00 du 16 août 2000 formulée par 23 députés pour inconstitutionnalité de la loi portant création de la commission électorale nationale indépendante.

⁴⁸³ La lettre n° 226/PAN/C/00 du 17 août 2000 émanant du président de l'Assemblée nationale ayant pour objet la transmission de la requête n° 09/AN/00 du 16 août 2000 en inconstitutionnalité de la loi portant création de la commission électorale nationale indépendante des 23 députés.

⁴⁸⁴ Requête n°09/AN/00 du 16 août 2000 (Voir la décision n°0005/PCC/SG/00 sur la conformité à la Constitution de la loi portant création de la Commission Electorale Nationale indépendante (CENI) du 30 août 2000).

⁴⁸⁵ Loi n° 15/PR/2000 portant création d'une Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI). Voir *Journal Officiel de la République du Tchad*, août 2000, pp. 425-428.

⁴⁸⁶ Lettre n° 256/PAN/C/00 du 17 août 2000 émanant du Président de l'Assemblée nationale. Voir la décision n°0005/PCC/SG/00 sur la conformité à la Constitution de la loi portant création de la Commission Electorale Nationale indépendante (CENI) du 30 août 2000.

⁴⁸⁷ Décision n°0005/PCC/SG/00 sur la conformité à la Constitution de la loi portant création de la Commission Electorale Nationale indépendante (CENI) du 30 août 2000.

République ne peut promulguer⁴⁸⁸ la loi qu'à l'expiration du délai accordé aux autorités de saisine, cette crainte est dissipée.

Dans ce système pervers par le fait majoritaire, la saisine du juge constitutionnel par le Président de l'Assemblée nationale perd également de son efficacité. Le Président de l'Assemblée est non seulement désigné parmi les hommes de confiance, mais encore qu'il doit être issu de la majorité parlementaire qui coïncide avec la majorité présidentielle. Ça veut dire que le Président de l'Assemblée nationale ne peut saisir le juge constitutionnel qu'avec l'accord tacite du Président de la République pour des dispositions pour lesquelles ce dernier n'est pas d'accord. D'ailleurs cela ne peut arriver parce que la majorité qui vote la loi, le fait souvent sur instruction du Président de la République et du Président de l'Assemblée nationale qui sont des camarades du parti qui a la commande. Pour rendre efficace cette saisine aujourd'hui, il serait souhaitable que le Président de l'Assemblée nationale soit d'un bord politique différent du Président de la République. A défaut de la cohabitation politique qui résulte d'une majorité parlementaire hostile au Président de la République à l'issue des élections politiques, la modification du mode d'élection du Président de l'Assemblée nationale s'impose. La saisine du juge constitutionnel par le Président de l'Assemblée nationale, différente de la saisine par le Président de la République, résulte de l'esprit de la séparation des pouvoirs prônée par Montesquieu. Ainsi, pour contrer les effets du fait majoritaire, est de facto Président de l'Assemblée nationale, le candidat à l'élection présidentielle qui arriverait en deuxième position si l'élection est à un seul tour. Au second tour c'est le perdant qui doit être de droit, Président de l'Assemblée nationale. De ce fait, les têtes de ces deux pouvoirs connaîtront une séparation nette sur certains points et la saisine du juge par le Président de l'Assemblée nationale ne peut souffrir des entraves de l'exécutif.

Ces irrégularités ne sont pas seulement observables du côté des autorités de saisine. Le juge constitutionnel lui-même se fourvoie souvent sans gêne. Il fait ce qu'on peut qualifier de la politique de deux poids deux mesures à l'endroit des autorités publiques habilitées à le saisir. Il réserve souvent un traitement de faveur à la saisine du Président de la République au détriment de celle des autres organes notamment la saisine parlementaire. Ainsi, par exemple au Tchad, saisi le 31 mai 1999 pour le compte du Président de la République aux fins de vérifier la constitutionnalité d'une loi organique, le juge constitutionnel retourne au Président de la République la proposition de la loi, objet de transmission au motif que la lettre de

⁴⁸⁸ Article 72 de la Constitution sénégalaise de 22 janvier 2001.

transmission⁴⁸⁹ est signée du Secrétaire général de la Présidence de la République. Il s'agissait justement d'une saisine irrégulière tenant à l'auteur de la saisine. Le juge constitutionnel a estimé que la saisine du Président de la République est un pouvoir propre⁴⁹⁰ de celui-ci et que le Secrétaire général de la présidence ne peut signer en lieu et place du Président de la République la lettre de transmission. A la place d'irrecevabilité à opposer au cas d'espèce, le juge constitutionnel a décidé⁴⁹¹ du retour de ladite proposition de loi afin que la saisine soit faite conformément aux dispositions constitutionnelles dit-il.

Une autre raison qui devrait motiver l'irrecevabilité de la saisine du Président de la République, c'est la question du délai de la saisine. En l'espèce, la loi a été adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance du 13 mai 1999⁴⁹². C'est le 31 mai 1999 que le juge constitutionnel est irrégulièrement saisi, soit dix-huit jours après son adoption alors même que le délai de promulgation est de quinze (15) jours et qu'aucune nouvelle délibération qui suspend ce délai n'a été demandée par le Président de la République. Le juge constitutionnel sera saisi cette fois-ci le 19 juillet 1999 d'une lettre⁴⁹³ de saisine signée du Président de la République en personne pour la même loi adoptée le 13 mai 1999 par l'Assemblée nationale. Le temps écoulé entre l'adoption de la loi et la nouvelle saisine est de soixante-six (66) jours puis le temps écoulé entre le retour de la loi par le juge au Président de la République et la nouvelle saisine est de vingt-six (26) jours. Il faut rappeler qu'aucune disposition constitutionnelle n'autorise le juge constitutionnel de décider du retour d'une loi dont il est saisi lorsqu'il estime qu'il y a un vice dans la procédure de saisine. Malgré le dépassement du délai constitutionnel de saisine qui est de quinze (15) jours à partir de la réception de la loi par le gouvernement, le juge constitutionnel trouve un habillage juridique à sa décision pour considérer que cette saisine est « *intervenue dans les délais et forme prescrits par la loi fondamentale* » et la déclare recevable. La violation des prescriptions constitutionnelles par les pouvoirs publics au Tchad est une tradition qui ne surprend plus personne, même les acteurs politiques en particulier l'opposition. Cette dernière s'est-elle résignée pour avoir

⁴⁸⁹ Lettre de transmission n°482/PR/SGP/CAJ/99 du 31 mai 1999 de Monsieur le Secrétaire général de la présidence de la République.

⁴⁹⁰ Le Conseil constitutionnel qualifie ainsi les actes du président de la République qui sont dispensés de contreseing. Voir article 91 de la constitution tchadienne de 1996.

⁴⁹¹ Décision 007/PCC/SG/99 du 23 juin 1999 du Conseil constitutionnel tchadien portant retour de la proposition de loi organique objet de la lettre de transmission n°482/PR/SGP/CAJ/99 du 31 mai 1999 de Monsieur le Secrétaire général de la présidence de la République.

⁴⁹² Voir la décision n°008/PCC/SG/99 du 29 juillet 1999 sur la loi organique, portant détermination et fixation des indemnités parlementaires et autres avantages dus aux députés.

⁴⁹³ Soit-transmis n° 0008/PR/CAB du 19 juillet 1999. Voir décision n° 008/PCC/SG/99 du 29 juillet 1999 sur la loi organique, portant détermination et fixation des indemnités parlementaires et autres avantages dus aux députés.

longtemps « *aboyé au passage de la caravane* »⁴⁹⁴ ? Nul n'est dans son secret. Un fait illustratif des violations de la Constitution, par exemple, est souvent noté dans l'adoption des actes juridiques. Ainsi en 1997, un an seulement après l'adoption de la Constitution du 31 mars 1996, au mépris des dispositions constitutionnelles⁴⁹⁵, le Président de la République prend un décret⁴⁹⁶ en lieu et place de la loi organique pour fixer les rémunérations et avantages de fonction des membres du bureau de l'Assemblée nationale. Personne n'a osé déférer ce décret à la juridiction compétente par voie de recours pour excès de pouvoir. La Cour d'Appel de Ndjamena habilitée à cette époque par les dispositions transitoires⁴⁹⁷ de la Constitution du 31 mars 1996 à remplir provisoirement les fonctions dévolues à la Cour Suprême et au Conseil Constitutionnel, attendait sans doute désespérément qu'elle soit saisie régulièrement !

L'ineffectivité du mécanisme de contrôle de la loi par l'influence des faits majoritaires et les irrégularités dans ces saisines quelquefois entretenues par le juge constitutionnel lui-même, est de nature à mettre en péril la sécurité juridique électorale.

B- Les conséquences des modifications intempestives

La sécurité juridique considérée comme le nouvel opium des juges⁴⁹⁸ est trop souvent malmenée en Afrique au Sud du Sahara. Or, la sécurité de manière générale est « *l'état d'esprit confiant et tranquille de celui qui se croit à l'abri du danger* » selon le dictionnaire le *Petit Robert*. La définition plus juridique nous renseigne que la sécurité juridique elle-même est « *dans un sens abstrait, toute garantie, tout système juridique de protection tendant à assurer, sans surprise, la bonne exécution des obligations, à exclure ou au moins à réduire l'incertitude dans la réalisation du droit* »⁴⁹⁹. Cela veut dire que les candidats à l'élection présidentielle sachent à l'avance quel comportement juridique est attendu d'eux et qu'ils ont la certitude que les règles électorales seront respectées telles qu'elles sont, car « *la sécurité*

⁴⁹⁴ Pour répondre aux critiques de l'opposition, le Président de la République Idriss Deby Itno a l'habitude de dire que le chien aboie la caravane passe pour signifier que ce ne sont pas les critiques de l'opposition qui peuvent faire changer sa politique ou sa gouvernance.

⁴⁹⁵ Article 113, alinéa 1 de la constitution de 1996 dispose que : « Une loi organique fixe le nombre des membres de chaque Assemblée, leurs indemnités, le régime des inéligibilités et des incompatibilités »

⁴⁹⁶ Décret n° 257/PR/97 du 19 juin 1997 fixant les rémunérations mensuelles et les avantages de fonction des membres du bureau de l'Assemblée nationale.

⁴⁹⁷ Articles 238 de la constitution du 31 mars 1996.

⁴⁹⁸ P. BRUNET, « La sécurité juridique, nouvel opium des juges », *Frontières du droit, critique des droits*. Billets d'humeur en l'honneur de Danielle Lochak, LGDJ 2007, p.247 cité par Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », in *Droit et Politique, Revue Tunisienne d'études Juridiques et Politiques*, n°1/2012, p. 217.

⁴⁹⁹ Gérard CORNU (dir), *Vocabulaire juridique*, Paris, association Henri Capitant, PUF, 1996, p. 853.

juridique est l'essence même du droit »⁵⁰⁰. La sécurité juridique en tant qu' « *une pièce maîtresse de l'architecture juridique et politique dans les pays se réclamant du libéralisme* »⁵⁰¹ au mieux de la démocratie, doit guider en principe dans la prise des actes dans le cadre des élections. Le principe de sécurité, de par son contenu reste un principe relatif à la norme et à l'ordre juridique.

La sécurité juridique qui renvoie dans un premier temps au principe de non-rétroactivité, par sa nature objective, les lois électorales ne doivent pas prendre en compte la situation des destinataires notamment les candidats. Aucune distinction n'est opérée entre les destinataires. La rétroactivité est justifiée pour répondre au désir de lui faire produire des effets jugés désirables. Ainsi, si le souverain c'est-à-dire le peuple peut adopter des lois rétroactives, il le peut parce qu'il n'adopte les lois qu'à lui-même et de ce fait il ne peut s'opprimer. Le législateur et le pouvoir réglementaire, puisqu'ils édictent des actes à la destination des tiers personnes, ne peuvent édicter un acte rétroactif sans remettre en cause le principe de sécurité juridique. Le juge non plus ne peut faire une interprétation rétroactive de ces deux textes. Si l'un ou l'autre le faisait, il opprimerait les destinataires⁵⁰². Il en est ainsi, par exemple, du cas d'insécurité juridique à l'élection présidentielle du 28 octobre 1990 en Côte d'Ivoire. En effet, le 10 octobre 1990, alors qu'il ne restait que dix-huit jours seulement pour le début des opérations électorales, une nouvelle loi⁵⁰³ modificative de la loi électorale est promulguée et créant ainsi un changement de comportement chez les candidats. Cette loi intervient alors que certaines candidatures sont déjà déposées auprès du juge constitutionnel en vertu de l'ouverture officielle de dépôt de candidature. Le but de cette loi était justement d'écarter de la course à la présidence certains candidats sérieux mais gênants pour le Président sortant. Le juge constitutionnel qui a été saisi par le requérant de la question, a estimé tout simplement que « *l'examen de toutes les candidatures devrait se faire en considération de la loi telle qu'elle existe au moment des délibérations* »⁵⁰⁴. Il a estimé en outre qu'il ne revient pas au

⁵⁰⁰ F. DOUET, *Contribution à l'étude de la sécurité juridique en droit fiscal interne français*, Paris, LGDJ, 1997, p. 9 cité par Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », in *Droit et Politique*, op.cit. p. 220.

⁵⁰¹ Jacques CHEVALLIER, « La dimension symbolique du principe de légalité », RDP, n°6, 1990, p. 1651, cité par Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », in *Droit et Politique*, op.cit. p. 221.

⁵⁰² Aujourd'hui, même dans les pays où la loi reste toujours l'expression suprême de la volonté de la nation, la loi ne peut avoir d'effet rétroactif. Voir l'article 4 de la Constitution du royaume du Maroc qui dispose : « *La loi est l'expression suprême de la volonté de la Nation. Tous sont tenus de s'y soumettre. La loi ne peut avoir d'effet rétroactif.* ».

⁵⁰³ Loi n° 90-1167 du 10 octobre 1990 portant modification de la loi n° 85-1073 du 12 octobre 1985 relative à l'élection du Président de la République, in *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*.

⁵⁰⁴ Arrêt n° 1 du 12 octobre 1990, n°90-1-CC de la Cour Suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Abidjan 2012, p. 105.

juge d'apprécier l'opportunité de la loi. L'application de la loi nouvelle par le juge a permis d'écarter même les candidats ayant déjà déposé leur candidature bien avant la promulgation de la loi. Cette situation d'insécurité juridique électorale est plus que fragilisante du rôle électoral du juge constitutionnel.

La sécurité juridique suppose également l'intangibilité des situations juridiques⁵⁰⁵. Ainsi dès l'ouverture du processus électoral, la situation existentielle est établie au regard des règles électorales en vigueur et par conséquent la situation juridique ainsi établie reste intangible jusqu'à la fin du processus à moins que l'unanimité l'emporte au bénéfice de la démocratie. Dans ce sens on ne pourra démentir J. De Soto trois quart de siècles après lorsqu'il écrit : *«L'un des principes de droit les plus importants consiste dans le respect de l'état d'équilibre existant. Le droit est en effet une science sociale et les choses sociales ne doivent pas être troublées par des initiatives plus ou moins heureuses qui vont changer l'ordonnement juridique existant. La stabilité est un des besoins primordiaux des sociétés civilisées et le respect des situations acquises constitue l'une des bases de notre système actuel.»*⁵⁰⁶.

La sécurité juridique suppose également la clarté et la précision du droit. Les candidats aux élections doivent prévoir à peu près la solution que leur réserve le juge lorsqu'il jugera leur dossier de candidature. Pour cela les règles électorales doivent être claires. La confiance légitime des candidats dans l'élection présidentielle est tributaire de la clarté des règles électorales. L'exigence de protéger la confiance des candidats à l'élection doit également être un impératif pour la sécurité juridique. La confiance du candidat doit être comprise comme un état psychologique dans lequel se trouve ou doit se trouver le candidat au moment où il fait acte de candidature, de croire que son sort sera traité conformément aux règles de droit électoral dont il a pris préalablement connaissance. Or, ne dit-on pas que *« l'objet même de toute entreprise juridique, qu'elle soit législative, administrative ou juridictionnelle, est d'introduire dans la vie sociale une dose aussi forte que possible de sécurité »*⁵⁰⁷. Au moment de déposer ses dossiers, le candidat a légitimement confiance dans les règles électorales en vigueur, et cette confiance doit être protégée. Quand il y a violation de cette confiance légitime par des modifications brutales et sauvages des règles électorales, les règles de jeu démocratiques sont faussées. La prévisibilité du droit est un élément de la confiance du

⁵⁰⁵ Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », *op.cit.* p. 227.

⁵⁰⁶ J. De Soto, *Contribution à la théorie des nullités des actes administratifs*, 1941, p.43, cité par Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », in *Droit et Politique*, *op.cit.* p. 228.

⁵⁰⁷ J.-P. PUISSOCHET, H. LEGAL, « Le principe de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes », in *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 2001, p. 98.

candidat, sinon il peut être perturbé par des modifications souvent inattendues du droit. La prévisibilité qui est « *une représentation actuelle de l'avenir* »⁵⁰⁸, permet au candidat de mesurer sa chance de succès d'abord de sa candidature ensuite de gagner les élections au cours d'un processus électoral régulier. Pour reprendre Rym ABBES, la confiance du candidat est légitime lorsque les règles électorales sont prévisibles, ce qui interdit toute modification inattendue du droit tel « *un coup de tonnerre dans un ciel serein* »⁵⁰⁹. La confiance légitime du candidat impose de ne pas tromper la confiance que le candidat a pu, de manière légitime et fondée, placer dans la stabilité de la situation juridique électorale en ne modifiant pas trop brutalement des règles de droit. Tout comme la confiance peut être entendue comme étant une certaine forme de certitude, l'évolution dans un environnement stable et prévisible, elle désigne également la foi en ce juge qui est chargé de l'application de ces règles. Ces modifications du droit remettent en cause non seulement la sécurité juridique électorale, mais fragilisent en même temps le rôle du juge en charge de l'application du droit électoral.

Les lois électorales plus que les dispositions constitutionnelles électorales, subissent elles-aussi les affres de la modification. Au Sénégal, la loi électorale hybride⁵¹⁰, en l'espace d'une année seulement avant l'élection présidentielle du 21 février 1993, a été modifiée trois⁵¹¹ fois de suite. Cette même loi en vigueur à l'élection présidentielle du 27 février 2000 c'est-à-dire sept ans après, avait battu le record de modifications sans commune mesure au regard du droit comparé. En effet, vingt-quatre (24) modifications de la loi ont été recensées depuis son adoption jusqu'à l'élection présidentielle de 2000. Cette loi donnant l'impression d'être stable en ce que son abrogation n'était pas encore programmée donc bénéficiant d'une longévité, mourait d'une mort lente par des modifications qu'elle subissait malgré qu'elle fût encore en vigueur à l'élection présidentielle de 2007. A l'élection présidentielle du 27 février 2007, les modifications ont atteint un record de trente-trois (33). C'est enfin à l'élection présidentielle de 2012 que la loi électorale en vigueur depuis 1992 malgré le tripatouillage qu'elle subissait,

⁵⁰⁸ P. HABRAUD, « Observations sur la notion du temps dans le droit civil », in *Mélanges en l'honneur de Pierre Kayser*, II, 1979, p.28 cité par Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », *op.cit.* p. 242.

⁵⁰⁹ Il s'agit des termes de l'avocat général Mayras dans ses conclusions sur CJCE 26 janvier 1978 Union c/commission, affaires 44 à 51/77, Rec. P.57 cité par Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », *op.cit.* p. 242.

⁵¹⁰ La loi électorale au Sénégal est hybride en ce qu'elle est composée à l'exclusion de la partie réglementaire, de deux parties : une partie législative organique (loi n°92-15 du 15 février 1992) et une partie législative ordinaire (loi n° 92-16 du 7 février 1992).

⁵¹¹ Loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 ; loi n° 92-55 du 3 septembre 1992 et la loi n°92-56 du 3 septembre 1992.

disparaît de l'ordonnance juridique électorale du Sénégal pour être remplacée par une autre⁵¹². Ces modifications intempestives, dit-on motivées par le souci de modernisation⁵¹³ et de démocratisation des élections, n'a pas pour autant amélioré le rôle électoral du juge constitutionnel. En fait, le nombre des contestations électorales depuis l'élection présidentielle de 1993, n'a pas du tout diminué à nos jours. Si de trois (03) requêtes dirigées contre la liste des candidats à l'élection de 21 février 1993, on a connu une diminution progressive à deux (2) à l'élection présidentielle du 27 février 2000 et une seule réclamation à l'élection présidentielle du 25 février 2007, par contre l'élection présidentielle du 26 février 2012 a connu un regain de réclamation avec un record de onze (11) requêtes dirigées contre la liste des candidats.

Les contestations des résultats des élections n'ont pas été assainies non plus. A l'élection présidentielle de 1993, six (06) requêtes ont été introduites auprès du juge constitutionnel pour seulement huit (08) candidats qui était en lice. A l'élection présidentielle de 2000, si les résultats du second tour n'ont pas été contestés en ce que le Président sortant reconnaissant sa défaite avant même la publication des résultats provisoires, avait félicité publiquement son adversaire, par contre ceux du premier tour n'ont pas échappé à la contestation. Au moins trois contestations ont été élevées contre les résultats du premier tour qui avait vu également la participation de huit candidats. Les résultats de l'élection présidentielle de 2007 qui a été remportée dès le premier tour par le Président sortant, n'ont pas échappé eux aussi à la contestation. Sur les quinze candidats en lice, au moins deux ont contesté les résultats avec des moyens qui sont loin d'être fantaisistes⁵¹⁴. L'élection présidentielle de 2012, bien que les résultats du second tour n'ont pas été contestés pour la simple raison que le Président sortant a repris à son compte ce que son prédécesseur a fait en 2000, c'est-à-dire féliciter son adversaire avant même que les résultats provisoires ne soient proclamés, les résultats du premier tour ont enregistré des contestations. Deux requêtes recevables ont été introduites par le même candidat notamment le Président sortant en annulation partielle de l'élection. A cette élection, l'absence des requêtes émanant des candidats de l'opposition se justifie plus par le fait que tous ces treize candidats se sont retrouvés dans une coalition contre le Président sortant que d'une totale régularité des opérations électorales.

⁵¹² Il s'agit de la loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 qui ne survivra que deux ans pour être abrogée par la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014.

⁵¹³ Voir les observations Ameth NDIAYE sur la décision du conseil constitutionnel n° 67/2000-Affaire n° 1/C/2000 à propos du contrôle de la loi organique modifiant le code électoral, in Ismaila Madior FALL (dir.), *Les décisions et avis du conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2008, p. 349.

⁵¹⁴ Les requérants arguaient la violation des dispositions constitutionnelles dans la procédure d'inscription sur les listes électorales ou encore la violation de la loi électorale par le mode de transport des procès-verbaux de votes.

Au Tchad, c'est la même situation qui prévaut. En cinq élections présidentielles, de 1996 à 2016, ce pays a connu quatre lois électorales sans préjudice des multiples modifications qu'elles ont subies. D'abord la loi⁵¹⁵ électorale du 22 mars 1995 adoptée par le parlement de transition mis en place par la Conférence nationale souveraine de 1993, a été modifiée⁵¹⁶ trois fois en l'espace d'une année seulement avant l'élection présidentielle de 1996. Avant l'élection présidentielle du 20 mai 2001, une nouvelle loi électorale⁵¹⁷ est promulguée le 18 septembre 2000 c'est-à-dire quelques huit mois avant le début des opérations électorales. Cette loi va échapper cependant un tout petit peu aux modifications. Si cette loi a battu le record de longévité de toutes les lois électorales parce qu'elle a régi les élections présidentielles de 2001 et 2006, à deux mois de l'élection présidentielle de 2006, elle va subir sa première modification pour être abrogée par la loi⁵¹⁸ du 7 janvier 2009. La nouvelle loi avait pour vocation de régir l'élection présidentielle de 2011. Pourtant, cette loi était adoptée, dit-on, pour pallier les insuffisances des élections passées mais avant même l'échéance électorale, elle n'échappera pas au sort qui a été réservé aux lois électorales précédentes c'est-à-dire des modifications intempestives. En effet, en deux ans et quatre mois, le temps qui correspondait à sa durée de vie avant les élections, elle a été modifiée⁵¹⁹ quatre fois de suite. L'élection présidentielle du 10 avril 2016 est venue elle aussi avec sa « propre » loi électorale⁵²⁰. Dans ce pays, on ne peut légitimement soutenir que ces modifications ou changements fréquents des lois avaient pour but de moderniser ou même de démocratiser l'organisation de l'élection présidentielle. Sinon comment comprendre que le greffe du juge constitutionnel soit encore encombré de requêtes à chaque élection. On dénombre au moins cinq requêtes en contestation des résultats de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 sur sept candidats en lice, deux requêtes sur les cinq candidats en lice à l'élection du 3 mai 2006, et un record à l'élection présidentielle du 25 avril 2011 avec quatorze requêtes introduites auprès du juge pour seulement trois (03) candidats en lice. A l'élection présidentielle du 10 avril 2016, bien qu'une requête collective fût introduite, elle avait requis au préalable la signature de six (06) candidats sur les quatorze (14) qui disputaient la présidence de la République.

La Côte d'Ivoire ne fait pas figure d'exception non plus en matière de modification et changement des lois électorales. Si la première élection présidentielle multipartiste du 28

⁵¹⁵ Loi n° 004/PR/95 du 22 mars 1995 portant Code électoral.

⁵¹⁶ Modifiée par les lois n°008/PR/96 du 17/02/96 ; n° 17/PR/96 du 16 avril 1996 ; n° 18/PR/96 du 18/04/96

⁵¹⁷ Loi n° 021/PR/2000 du 18 septembre 2000 portant Code électoral.

⁵¹⁸ Loi n° 003/PR/2009 du 7 janvier 2009 portant Code électoral.

⁵¹⁹ Par les lois n° 008/PR/2009 du 31 mars 2009 ; n° 007/PR/2009 du 8 février 2010 ; n° 020/PR/2010 du 10 novembre 2010 ; n° 020/PR/2011 du 11 octobre 2011.

⁵²⁰ Loi n° 036/PR/2015 portant code électoral du Tchad.

octobre 1990 dans ce pays a été régie par la loi électorale⁵²¹ en vigueur depuis le 12 octobre 1985, cette dernière subira quand même une modification⁵²² au moins dix-huit jours seulement avant le début des opérations. La loi du 12 octobre 1985 n'a pas justement survécu après avoir régi les élections de 1985 et 1990. L'élection présidentielle du 22 octobre 1995 viendra avec sa propre loi électorale⁵²³. Cette loi connue pour la première fois sous le vocable du Code électoral dans ce pays ne régira que la seule élection présidentielle, car elle sera abrogée par la loi⁵²⁴ du 1^{er} août 2000. Cette dernière après avoir régi l'élection présidentielle du 22 octobre 2000, a subi plusieurs modifications en vertu du processus électoral mis en certification internationale dont l'aboutissement était l'élection présidentielle de 2010. Comme on doit le constater, les lois électorales en Côte d'Ivoire à l'instar des autres pays, ne sont pas stables. Cette situation d'instabilité des lois électorales ne peut permettre au juge constitutionnel de construire une jurisprudence électorale cohérente. Depuis des décennies, on ne cesse de clamer que les réformes opérées avaient pour but de moderniser le système, ou au mieux de le démocratiser. Pourtant, le greffe du juge constitutionnel ne désemplit pas avec des requêtes en contestation ou en réclamation dont la plupart est liée même à l'architecture du droit électoral. Le juge lui-même n'est pas l'auteur du droit qu'il applique, mais il ne cesse d'essuyer des critiques les plus virulents des acteurs de la vie politique dans ces pays. Il est vrai qu'on peut reprocher au juge de ne pas faire une bonne interprétation des règles électorales, mais le préalable doit être que les règles soient claires et stables.

Nous avons observé dans ce chapitre que l'élaboration des règles électorales bien identifiables comporte des vices altérant sa qualité. En effet, les modifications intempestives des textes électoraux ne peuvent se faire sans altérer la qualité des dispositions édictées entretenant ainsi des ambiguïtés sur leur sens.

⁵²¹ Loi n° 85-1073 du 12 octobre 1985, in *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire*.

⁵²² Loi n°90-1167 du 10 octobre 1990, in *Journal Officiel de la Côte d'Ivoire*.

⁵²³ Loi n° 94-642 du 26 juillet 1995 portant code électoral, in *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire*.

⁵²⁴ Loi n° 2000-514 du 1^{er} août 2000 portant code électoral, in *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire*.

Chapitre 2 : Les ambiguïtés des règles juridiques

Le juge constitutionnel, pour vider le contentieux de l'élection fonde sa décision sur le droit électoral généralement d'origine constitutionnelle ou législative rarement internationale. Malgré l'instabilité de la loi électorale⁵²⁵, le droit électoral substantiel n'a subi qu'une légère mutation dans certains pays. Il faut noter qu'aucune disposition constitutionnelle, législative, réglementaire, pas même jurisprudentielle n'énumère clairement les textes que le juge constitutionnel doit appliquer à l'occasion des élections, hormis les visas de la décision du juge qui permettent de se faire une idée. A contrario, des dispositions législatives habilitent expressément les commissions électorales à « *faire respecter les dispositions des lois électorales* »⁵²⁶. Le droit électoral connaît des questions liées à l'état des personnes, les questions de nationalité, d'âge, de domicile et de résidence concernant les candidats. Les conditions d'éligibilité souvent entachées des ambiguïtés sont des subterfuges permettant d'écarter de la course à la présidence des candidats jugés sérieux pouvant menacer le fauteuil du « prince ». Les dispositions législatives électorales sont souvent éparpillées dans plusieurs textes. La loi électorale unique connue souvent sous le vocable du code électoral est le siège textuel principal du droit électoral. Ce dernier peut être composé de la partie législative organique, de la partie législative ordinaire et de la partie réglementaire comme au Sénégal. En Côte d'Ivoire et au Tchad, le code électoral est composé uniquement de la partie législative ordinaire. Dans ces deux derniers pays, la partie réglementaire portant application des dispositions législatives électorales ne fait pas partie du code électoral mais reçoit une application par le juge. En outre, des dispositions législatives électorales se trouvent éparpillées dans d'autres textes, notamment des lois portant création des commissions électorales. En l'espèce, on est tenté de dire qu'à l'instar du conseil constitutionnel français qui a construit un bloc de constitutionnalité dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des lois, le juge constitutionnel de ces pays construit à l'occasion de l'élection un « bloc de légalité électorale ». Les deux branches du droit électoral, notamment le droit électoral substantiel et le droit électoral processuel, contiennent chacune des susceptibilités d'interprétations divergentes (Section 1) et même contradictoires que leur application par le

⁵²⁵ Par exemple à chaque élection présidentielle correspond un nouveau code électoral : l'élection présidentielle de 1996 était régie par la loi n° 004/PR/95 du 22 mars 1995 portant code électoral et les lois n° 008/PR/96 du 17/02/96, n° 17/PR/96 du 16 avril 1996 et n° 23/PR/96 du 25 septembre 1996 portant modification de ladite loi ainsi que du décret n° 199/PR/96, portant modalités d'organisation de la Campagne Electorale pour l'Election Présidentielle ; les élections présidentielles de 2001 et de 2006 étaient régies par la loi n° 021/PR/2000 du 18 septembre 2000 portant Code Electoral ; l'élection présidentielle de 2011 régie par la loi n° 003/PR/2009 du 07 janvier 2009 portant Code Electoral.

⁵²⁶ Par exemple article 2 de la loi n°020/PR/2008 du 19 décembre 2008 portant création d'une commission électorale nationale indépendante au Tchad.

juge constitutionnel peine à gagner l'adhésion d'une partie du public. Les règles régissant le juge n'échappent pas non plus à ces ambiguïtés (Section 2).

Section 1 : Les ambiguïtés des règles électorales applicables

Les ambiguïtés du droit électoral applicable par le juge constitutionnel, et qui soulèvent plus de problèmes, tiennent essentiellement aux personnes qui sont candidates à l'élection présidentielle (Paragraphe 1) et aux incompatibilités entre les règles d'ordre constitutionnelle et d'ordre législatif (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les règles relatives aux personnes présidentiables

Les précisions apportées par des dispositions constitutionnelles selon lesquelles les nationaux des deux sexes peuvent faire acte de candidature aux fonctions de Président de la République⁵²⁷, ne laissent aucun doute quant à la possibilité qu'une femme ou un homme soit candidat à l'élection présidentielle au Tchad. Ainsi, aucune disposition législative ne peut recevoir l'approbation d'écarter l'un des deux sexes dans la course à la présidence de la République. Au Sénégal, malgré l'existence d'une loi sur la parité, aucune disposition constitutionnelle ne lève l'ambiguïté sur le sexe des candidats à la présidence de la République. Cependant, l'utilisation du genre masculin⁵²⁸ pouvait laisser croire qu'il s'agit uniquement des candidats masculins ! De cette imprécision, rien ne peut empêcher le parlement d'adopter une loi d'exclusion des candidatures féminines si le juge constitutionnel lui-même refuse de contrôler la loi aux principes du droit international interdisant la discrimination fondée sur le sexe. Heureusement, le juge constitutionnel n'a pas fait une interprétation restrictive en validant pour la première fois dans l'histoire politique du Sénégal à l'élection présidentielle de 2012 deux candidatures féminines⁵²⁹. Les dispositions législatives électorales qui sont censées préciser les dispositions constitutionnelles électorales, n'apportent pas elles aussi cette précision. Au contraire, elles entretiennent ces flous par l'utilisation du genre masculin. Cependant, cette hypothèse est atténuée par des dispositions constitutionnelles générales qui disposent que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des*

⁵²⁷ La Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁵²⁸ Par exemple différents articles de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 disposent : article 22 : « *Tout candidat à la présidence de la République.....* » ; Article 29, alinéa 2 : « *Toutefois, en cas de décès d'un candidat, ...* », Et alinéa 5 : « *Les candidats indépendants, comme les partis politiques sont...* ».

⁵²⁹ Il s'agissait de Madame le Professeur de droit privé Amsatou Sow SIDIBE et de la styliste Diouma Dieng DIAKHATE.

hommes aux mandats et fonctions »⁵³⁰, consacrant ainsi la parité au Sénégal. Cette même situation est observable en Côte d'Ivoire tant du point de vue constitutionnel que législatif par l'utilisation du genre masculin à propos des personnes pouvant être candidates aux élections présidentielles. Dans le cas ivoirien, seul le principe de l'égalité⁵³¹ consacrée par la Constitution peut être légitimement invoqué pour la validation de la candidature féminine à l'élection présidentielle. A l'instar du juge constitutionnel sénégalais, le juge constitutionnel ivoirien valide pour la première fois dans l'histoire politique de la Côte d'Ivoire une candidature féminine à l'élection présidentielle de 2010. Dans ces deux derniers pays, la validation des candidatures féminines est beaucoup plus fondée sur le principe de l'égalité et de non-discrimination fondée sur le sexe que sur un droit essentiellement électoral.

Les fonctions de l'Etat étant des fonctions civiles, les Constitutions indiquent que les membres des forces armées et de sécurité doivent au préalable se mettre en position de disponibilité pour faire acte de candidature à la Présidence de la République⁵³². Cependant, la loi n'exige pas souvent expressément que la déclaration de candidature soit accompagnée de l'acte de mise en disponibilité. Cette imprécision est souvent cause de réclamation contre la liste des candidats en ce que le candidat qui avait quitté le corps bien avant, voit sa candidature rejetée au motif qu'il n'a pas fourni la preuve de sa mise en disponibilité. Ce recours n'est d'ailleurs possible que dans un système qui l'autorise et qui le fait fonctionner comme en Côte d'Ivoire. Au contraire, au Sénégal, le recours bien qu'autorisé mais ne pouvant fonctionner à cause de l'ambiguïté des dispositions y afférentes, le candidat ne peut que perdre son droit de candidature restreignant ainsi la liberté de candidature. Au Tchad, le rejet pour ce motif et qui peut être non-fondé, ne pourra être que définitif en ce que la réclamation contre la liste des candidats à l'élection présidentielle n'existe pas dans ce système. Les conditions de candidature à l'élection présidentielle sont si ambiguës que les candidats ne savent pas quelquefois pourquoi ils sont empêchés d'être en lice. Les ambiguïtés tenant notamment à la validité du mandat présidentiel en transition entre deux Constitutions et à la législation fiscale sont souvent des controverses fragilisant le rôle électoral du juge constitutionnel.

Les personnes juridiquement présidentiables doivent remplir un certain nombre de conditions pour que leur candidature soit recevable par le juge constitutionnel. Les dispositions relatives

⁵³⁰ Article 7, alinéa 5 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

⁵³¹ Article 2 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁵³² Par exemple article 62 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; article 50 du code électoral ivoirien de 2000.

à la candidature à l'élection du Président de la République sont parfois truffées d'incongruités. Par exemple ces incongruités des conditions de candidature à l'élection du Président de la République ont poussé un citoyen ivoirien désespérément à saisir le juge constitutionnel ivoirien en annulation des dispositions constitutionnelles y afférentes ! Le juge constitutionnel dans sa décision du 04 novembre 2003, a estimé, à juste titre que la requête du requérant est irrecevable au motif qu'elle ne remplit aucune condition de sa saisine⁵³³. La tentative désespérée⁵³⁴ du requérant montre combien les textes adoptés dans les Etats africains sont truffés d'incongruités que le juge constitutionnel est appelé à appliquer notamment à l'occasion du contentieux électoral. Lorsque ces incongruités sont d'ordre législatif, on peut espérer encore que le juge constitutionnel fasse preuve de sagacité pour rendre la justice. Cependant, la couleuvre sera avalée si ces dispositions sont d'ordre constitutionnel comme c'est le cas d'espèce car le juge constitutionnel ne peut se substituer au constituant pour annuler une disposition constitutionnelle. L'adoption de ces dispositions constitutionnelles incongrues se fait souvent par des subterfuges. Les gouvernants déploient tout un arsenal des moyens non démocratiques tel que le recours à la fraude au referendum constitutionnel, la diabolisation de ceux qui s'opposent à l'adoption du texte, ou l'achat de conscience des électeurs qui sont généralement pauvres et pour la plupart analphabètes. La candidature à l'élection présidentielle est revêtue d'un certain nombre de conditions qui sont pour la plus part communes aux trois systèmes pris pour exemple dans le cadre de notre étude. Il s'agit pour la plupart des conditions relatives à la nationalité « renforcée », à la majorité présidentielle et la limite à ne pas dépasser, à la jouissance des droits civiques et politiques, à la jouissance de la bonne santé physique et mentale, à la bonne moralité, à la résidence et au versement d'un cautionnement.

La condition de nationalité semble être aux antipodes des positions des pères fondateurs africains. La nouvelle carte géopolitique du continent africain issue de la conquête a résulté tout à la fois des avancées sur le terrain, obtenues bien souvent par des guerres contre les populations concernées, et des négociations entre les pays impliqués dans l'expansion coloniale⁵³⁵. La création de nouveaux territoires et la fixation de leurs frontières se sont faites sans que les Africains aient été consultés et ils ont difficilement accepté leur mise en

⁵³³ Décision cc n° 001/SG/CC du 04 novembre 2003 du conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du constitutionnel 1980-2012*, édité par le Centre National de Documentation Juridique, novembre 2012, p. 27.

⁵³⁴ L'action du requérant s'apparente à un cri de désespoir en ce que le système ivoirien à l'instar des autres pays, ne permet pas une saisine individuelle du juge constitutionnel.

⁵³⁵ Hélène d'ALMEIDA-TOPOR, *L'Afrique du 20^e siècle à nos jours*, Paris, Armand Colin, 4 éditions, 2013, p. 6

dépendance comme en témoigne leur résistance⁵³⁶. Ainsi, au regard de l'histoire des peuples d'Afrique subsaharienne, la question de la nationalité est une question aléatoire. On peut regretter qu'elle soit érigée en une question centrale concernant les candidatures à l'élection présidentielle dans la plupart des pays africains. La plupart des exclusions à la course à la présidence de la République concerne la question de la nationalité, constituant ainsi un ferment puissant des conflits politiques dans ces pays. Ainsi, à l'élection présidentielle de 1996 au Tchad, un opposant a été exclu de la course au motif que l'un de ses ascendants serait soudanais. Le Président de la République en exercice depuis le 1^{er} décembre 1990 à la faveur d'un coup d'Etat et candidat à sa propre succession, a été accusé par ses opposants d'avoir une racine soudanaise et que le juge constitutionnel devrait invalider sa candidature. Le juge ne l'ayant pas fait, était accusé d'être lui-même inféodé au « prince ».

En Côte d'Ivoire, le double rejet de la candidature d'un opposant au motif que sa nationalité est douteuse ainsi que celle de ses ascendants aux élections législatives et présidentielle de 2000, avait déclenché un conflit qui a fait des milliers de morts en sept ans d'affrontements armés. En effet, aux élections législatives, la candidature de l'opposant était invalidée⁵³⁷ par le juge constitutionnel après des recours de soixante-dix-neuf (79) requêtes toutes dirigées contre la seule candidature sur les cent huit requêtes enregistrées au greffe du juge constitutionnel, avec le seul motif de non nationalité ivoirienne de l'opposant. Il a fallu des mesures dérogatoires aux dispositions constitutionnelles relatives aux conditions de candidature à l'élection présidentielle pour que l'opposant accède enfin à la magistrature suprême à l'occasion de l'élection présidentielle de 2010 mise en certification internationale. Pourtant, à l'analyse des résultats des deux tours de l'élection, l'opposant n'était pas si impopulaire que ça auprès des électeurs en ce qu'il arrivait deuxième sur les quatorze candidats en lice avec 32,07 % des suffrages derrière le Président sortant qui avait récolté 38,04 % à l'issue d'un premier tour non contesté⁵³⁸ et internationalement certifié, confirmera sa popularité au second tour en dépit des controverses qu'a soulevé ce second tour. En effet au second tour, la commission électorale déclara provisoirement élu Président de la République l'opposant avec 54,1 % des suffrages exprimés. Cependant, le juge constitutionnel utilisera

⁵³⁶ Nous nous souvenons encore de l'histoire sur des résistances organisées par El hadj Oumar Tall au Sénégal, du roi Béhanzin, de Rabah au Tchad ou encore du redoutable Samory le Malinké entre le Mali, la Guinée Conakry et la Côte d'Ivoire, etc.

⁵³⁷ Arrêt n° E 10-2000 du 30 novembre 2000 de la cour suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012*, Abidjan, 2012, p. 117.

⁵³⁸ Aucune requête en contestation ni en réclamation n'a été enregistrée auprès du juge constitutionnel. Voir la décision n° CI-2010-EP-032/06-11/CC/CG portant proclamation des résultats du 1^{er} tour de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010, in *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel, 1980-2012*, Abidjan 2012, p. 183.

son pouvoir de reformation pour conférer à l'opposant un score de 48, 55% contre 51,45% pour le Président sortant avant de revenir sur sa décision sous l'épreuve de la force des parties en présence et de la communauté internationale au nom de la certification internationale des résultats du second tour favorables à ceux de la commission électorale. En s'arrêtant sur les résultats du juge constitutionnel qui a donné perdant l'opposant, on peut estimer que la question de la nationalité comme condition à la candidature à la présidence de la République n'est pas l'émanation du peuple ivoirien. Sinon comment comprendre qu'un candidat dont la double nationalité ainsi que la « non ivoirité » de ses ascendants a été démontrée par la juridiction suprême en 2000⁵³⁹ puisse recevoir l'approbation d'un si grand nombre des ivoiriens. La condition de nationalité à la présidence de la République dénote bien de l'incongruité dans ce pays.

Au Sénégal, aucune candidature à l'élection présidentielle n'a encore fait l'objet de rejet pour motif de nationalité. Cela peut s'expliquer par la souplesse de condition de nationalité à l'élection présidentielle dans ce pays. En effet, la Constitution de 1963 en vigueur jusqu'en 2001, dans sa rédaction initiale exigeait simplement que le candidat ait la nationalité sénégalaise. C'est la loi constitutionnelle⁵⁴⁰ du 15 janvier 1992 qui va exclure pour la première fois les binationaux de la course à la présidence. La Constitution⁵⁴¹ de 2001 va reprendre à son compte l'exigence de l'exclusivité de nationalité sénégalaise pour prétendre à la magistrature suprême. L'exclusivité de nationalité sénégalaise exigée est en réalité une utopie au regard de la société sénégalaise qui constituerait la plus grande diaspora de l'Afrique noire à travers le monde. Ainsi, si un sénégalais s'intègre bien dans une société d'accueil et obtient la nationalité de ce pays, il peut bien continuer à investir dans son pays d'origine. Il participe dès lors au développement de son pays. Pourquoi doit-il être privé du droit de prétendre à présider à la destinée de son pays. En outre malgré le pouvoir d'investigation du juge constitutionnel comment pourrait-il vérifier cette exclusivité de nationalité alors que la loi exige au candidat pour la preuve de l'exclusivité de sa nationalité sénégalaise qu'un certificat de nationalité et la déclaration de bonne foi qu'il n'en a qu'une seule. En cas de doute, si le juge constitutionnel procède par le mécanisme accusatoire pour demander au candidat d'apporter la preuve de l'inexistence de sa seconde nationalité, le juge

⁵³⁹ Arrêt n° E-001-2000 du 6 octobre 2000 de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012*, Abidjan, 2012, p. 117.

⁵⁴⁰ Loi n° 92-14 du 15 janvier 1992 portant révision de la Constitution, in Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007, op.cit.* p. 136.

⁵⁴¹ L'article 28 de la Constitution du 22 janvier 2001 dispose : « Tout candidat à la présidence de la République doit être exclusivement de nationalité sénégalaise... ».

aura commis un abus de pouvoir en ce que la procédure devant lui n'est pas contradictoire. Si même il procède par la voie inquisitoire, l'abus de pouvoir y restera parce que le candidat n'aura aucun moyen de réfuter devant le juge les allégations qui lui imputent cette seconde nationalité par l'absence toujours de procédure contradictoire. C'est pourquoi le Sénégal doit revenir à la rédaction initiale sur la question de nationalité comme condition de candidature à la présidence de la République c'est-à-dire exiger simplement que le candidat ait la nationalité Sénégalaise.

En Côte d'Ivoire et au Tchad, la situation est plus que dramatique car la vérification objective de la question de nationalité comme condition de candidature à l'élection présidentielle par le juge constitutionnel, est quasi impossible. Les dispositions constitutionnelles électorales de ces pays exigent que le candidat soit un national d'origine et ses ascendants doivent être eux aussi des nationaux d'origine⁵⁴². Cette double exigence de la nationalité d'origine prête à une compréhension équivoque de la condition. Par exemple en Côte d'Ivoire, la loi, en disposant que le candidat « *doit être ivoirien d'origine, né de père et de mère eux-mêmes ivoiriens d'origine* », est sujette à plusieurs interprétations. Cette notion de nationalité regorge plusieurs réalités. Ce peut être une nationalité d'origine du fait soit de la filiation c'est-à-dire « le jus sanguini », par le sang. Dans ce cas, l'interprétation souple consiste à dire que les parents peuvent être des ivoiriens ayant des racines étrangères. Mais, l'interprétation stricte qui prend en compte la sociologie consiste à dire que les parents doivent appartenir au moins à une des communautés ou ethnies reconnues en Côte d'Ivoire⁵⁴³. Cela veut dire qu'un ouolof Sénégalais qui se serait naturalisé ivoirien, après même quatre générations, ses descendants ne seront jamais considérés comme des ivoiriens d'origine s'ils gardent leur identité ouolof. Puis la nationalité d'origine peut être soit du lieu de naissance c'est-à-dire « le jus soli », par le sol. Dans ce cas, l'originalité de la nationalité de l'intéressé est reconnue du seul fait qu'il est né sur le sol ivoirien. Cependant, la nationalité acquise par la filiation adoptive pose des problèmes. Si l'enfant adopté a auparavant une nationalité, la question est réglée parce que malgré l'adoption l'enfant devient ivoirien que par naturalisation. Mais, lorsque l'enfant adopté est apatride, la nationalité qu'il obtient par le lien de l'adoption peut soulever des

⁵⁴² L'article 62 de la Constitution tchadienne de 1996 dispose : « *Peuvent faire acte de candidature aux fonctions de Président de la République, les Tchadiens des deux (2) sexes remplissant les conditions suivantes : être Tchadien de naissance, né de Père et de Mère eux-mêmes Tchadiens d'origine et n'avoir pas une nationalité autre que Tchadienne...* » Et l'article 35 de la Constitution ivoirienne de 2000 dispose : « *Le candidat à l'élection présidentielle doit être...Il doit être ivoirien d'origine, né de père et de mère eux-mêmes ivoiriens d'origine...* »

⁵⁴³ La reconnaissance d'une ethnique comme appartenant à un pays en Afrique se matérialise par l'existence d'une portion des terres comme appartenant à cette ethnie avec leur propre culture.

controverses. L'interprétation souple consistera à dire que l'enfant n'ayant pas auparavant une nationalité, celle qu'il obtient par adoption est une nationalité d'origine. En revanche, l'interprétation stricte consistera à soutenir que l'enfant est né nécessairement d'une personne et puisque la naissance est survenue hors du territoire ivoirien, ses ascendants sont présumés être des non ivoiriens, dès lors la nationalité acquise par le lien de la filiation adoptive ne peut être une nationalité d'origine. Cet imbroglio juridique à propos de la nationalité d'origine est toujours porteur des germes des conflits en ce que le juge constitutionnel lui-même ne peut faire une interprétation qui peut être acceptée dès lors que la notion de nationalité d'origine est insaisissable. C'est ainsi que lors de l'élection présidentielle de 2000 en Côte d'Ivoire, le juge constitutionnel ne pouvant établir correctement la nationalité d'origine d'un candidat, se contente de remettre en cause la validité des pièces établissant la nationalité du candidat et de ses ascendants⁵⁴⁴.

Cette exigence de la nationalité d'origine peut, dans certaines mesures, entrer en contradiction avec les lois du pays. C'est l'exemple de la Côte d'Ivoire. Dans ce système, il y a un délai au bout duquel le naturalisé peut prétendre à un mandat électif ou acquérir la qualité de simple électeur. Ainsi, il faut qu'un étranger naturalisé attende dix ans à partir de l'acte de naturalisation pour être éligible et cinq ans pour être électeur⁵⁴⁵. Au nom de service rendu à la nation, les incapacités frappant le naturalisé peuvent cependant être levées⁵⁴⁶. Cette incompatibilité avec la Constitution est une source d'interprétation divergente et de conflit. C'est ainsi que lors de l'élection présidentielle de 2010, un candidat naturalisé ivoirien sera déclaré éligible à l'élection présidentielle par le juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 19 novembre 2009 en vertu du décret⁵⁴⁷ de naturalisation qui dispose qu'à titre exceptionnel, l'intéressé est relevé des incapacités tenant au mandat électif et à la qualité d'électeur prévues par le Code de la nationalité ivoirienne. Le juge dit qu'il convient de

⁵⁴⁴ Arrêt n° E-001-2000 du 6 octobre 2000 de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Abidjan, 2012, p. 117.

⁵⁴⁵ Article 43 de la loi n° 61-415 du 14 décembre 1961 portant code de la nationalité ivoirienne, modifiée par la loi n° 72-852 du 21 décembre 1972.

⁵⁴⁶ Article 44 du Code de la nationalité ivoirienne dispose que : « *Le naturalisé qui a rendu à la Côte d'Ivoire des services exceptionnels ou celui dont la naturalisation présente pour la Côte d'Ivoire un intérêt exceptionnel peut être relevé en tout ou partie des incapacités prévues à l'article 43 par le décret de naturalisation* ».

⁵⁴⁷ Il s'agit du décret n° 2004-465 du 07 septembre 2004 portant naturalisation du Sieur DOLO Adama, l'humoriste connu sous le nom d'Adama Daïko.

déclarer l'intéressé éligible à l'élection présidentielle et d'inscrire, en conséquence, ses nom et prénoms sur la liste des candidats à ladite élection⁵⁴⁸.

Le droit constitutionnel électoral de ces deux pays, notamment la Côte d'Ivoire et le Tchad indique que le candidat à l'élection présidentielle doit être né de père et de mère eux-mêmes nationaux d'origine. Or, il n'édicte aucun mécanisme de vérification de cette nationalité d'origine des parents. Logiquement le mécanisme de vérification a été renvoyé par le constituant à la bonne foi. La loi quant à elle se contente d'exiger seulement que la déclaration de candidature doit indiquer la nationalité de ses père et mère. Si le candidat indique justement ses informations sur sa déclaration sur quel fondement le juge constitutionnel peut-il remettre en cause ces informations sans commettre un abus de pouvoir ? La loi n'exige autre chose au candidat que l'inscription sur la déclaration, la nationalité des ascendants directs. Parmi les pièces exigées obligatoirement à l'appui de la déclaration personnelle, il n'est pas demandé des pièces démontrant la nationalité d'origine des ascendants. Tant qu'il n'est pas démontré que le candidat est de mauvaise moralité et probité, - d'ailleurs c'est ce qui paraît le plus difficile à démontrer objectivement -, le juge constitutionnel en dépit de son pouvoir d'investigation ne peut en principe au risque de commettre un abus de pouvoir remettre en cause le contenu de la déclaration au motif que l'information tenant à la nationalité est fausse. Cependant, tout au plus le juge constitutionnel peut émettre un doute sérieux lorsqu'il note une non-concordance sur les informations portées sur la déclaration et les autres pièces obligatoirement exigées par la loi électorale.

Si l'exigence de la nationalité comme condition de candidature à l'élection du Président de la République peut être justifiée, et son contrôle par le juge est simple en ce que l'intéressé doit simplement fournir un acte justifiant cette nationalité, l'exclusivité exigée par la loi, notamment au Sénégal est non seulement difficile à contrôler par le juge, mais porte en elle-même le germe de l'arbitraire donc d'un potentiel conflit. Le candidat à l'élection présidentielle s'il est élu est appelé à présider à la destinée d'une communauté nationale, doit au préalable s'identifier et être identifié à cette communauté. De ce fait, il doit porter la nationalité de cette communauté en ce que la nationalité est un lieu juridique et politique défini par la loi de cette communauté et unissant l'individu à elle⁵⁴⁹. Mais, elle ne doit pas être entourée des mécanismes difficiles à mettre en œuvre. En plus de cette condition de

⁵⁴⁸ 29^{ème} considérant de la décision N° CI-2009-EP-28/19-11/CC/SG du 19 novembre 2009 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle du conseil constitutionnel ivoirien, *in Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012, op.cit.* p. 165.

⁵⁴⁹ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique, op.cit.* p. 606.

nationalité, il est souvent exigé du candidat qu'il ait une certaine maturité dont l'âge devient un élément déterminant.

On entend par majorité présidentielle l'âge légal mais généralement constitutionnel auquel une personne accède à la pleine capacité d'exercice des fonctions présidentielles. Cet âge est fixé selon les pays. Il est constitutionnellement fixé à trente-cinq (35) ans au Sénégal et au Tchad et à quarante (40) ans en Côte d'Ivoire. L'imprécision par la loi du mécanisme de calcul de l'âge de la majorité présidentielle, présente potentiellement des confusions. Généralement avant le début des opérations de vote, il y a un délai⁵⁵⁰ au cours duquel tous les dossiers de candidature à l'élection présidentielle doivent être déposés auprès du juge constitutionnel. Si l'âge exigé doit s'accomplir entre la date de clôture des dossiers et la date du début des opérations de vote, qu'en est-il du sort du candidat. Heureusement au cours de l'élection présidentielle en Côte d'Ivoire, au Sénégal ou au Tchad, aucune candidature n'a été encore invalidée pour motif de majorité présidentielle. En Côte d'Ivoire la moyenne d'âge des candidats à l'élection présidentielle de 2010, était de 54, 6 dont le minimum d'âge était de 41 ans et le maximum de 76 ans. A l'élection présidentielle du 22 octobre 2000, la moyenne d'âge était de 56, 8 dont le minimum d'âge était de 48 ans et le maximum de 64 ans. A l'élection du 22 octobre 1995, la moyenne d'âge était de 60 dont l'âge minimum était de 59 ans et le maximum de 61 ans. A l'élection de 1990, la moyenne d'âge des candidats était de 65 dont le minimum d'âge était de 45 ans et le maximum de 85 ans. On constate que dans ce pays, la moyenne d'âge des candidats à l'élection présidentielle est en nette décroissance depuis l'élection présidentielle de 1990. Cette moyenne tend vers le minimum constitutionnel de 40 ans. Cette diminution peut s'expliquer par la venue des jeunes de plus en plus en politique. Si ce minimum de 40 ans pouvait se justifier par le passé à cause des « dinosaures de la politique ivoirienne » qui ne voulaient pas quitter la scène politique et refusaient de voir en face d'eux des jeunes intellectuels sortis fraîchement des facultés et des écoles avec des idées nouvelles, il ne peut plus être valablement défendu en ce moment de renouveau démocratique où les jeunesses africaines sont aux avant-gardes⁵⁵¹. La diminution de la majorité présidentielle s'impose désormais dans ce pays. Cette volonté des jeunes de venir à

⁵⁵⁰ Ce délai est de quarante jours au moins et soixante jours au plus avant le premier tour du scrutin au Tchad. En Côte d'Ivoire le conseil constitutionnel publie la liste définitive des candidats quinze jours avant le premier tour du scrutin. Au Sénégal, les candidatures sont déposées au greffe du conseil constitutionnel, trente jours francs au moins et soixante jours francs au plus avant le premier tour du scrutin.

⁵⁵¹ Il peut se rappeler le rôle que la jeunesse sénégalaise à jouer pour la consolidation de la démocratie aux élections présidentielles de 2012 au Sénégal ou encore celles du Burkina pour chasser le président Blaise Compaoré et instaurer une transition puis obtenir l'organisation d'une élection démocratique dans ce pays en 2015.

la politique est attestée par la tentative désespérée d'un candidat de moins de quarante ans à l'élection présidentielle de 1990, de solliciter une dérogation non obtenue⁵⁵². La seule élection présidentielle avec deux tours dans ce pays depuis l'indépendance est celle de 2010. Le second tour de cette élection présente une moyenne d'âge de 66,5, supérieure à la moyenne d'âge du premier tour qui est de 54,6. Cela veut dire que les électeurs ivoiriens ont une préférence à la candidature de plus en plus âgée même si les jeunes leur présentent de plus en plus des offres électorales. Cela veut dire que la limitation actuellement de 75 ans ne cadre pas avec les aspirations des électeurs et appelle donc une révision. Le juge constitutionnel lui-même doit adopter une souplesse dans l'interprétation de ces dispositions en ce que, au moment de l'examen des dossiers de candidatures, il doit tenir compte des candidats qui doivent avoir les 75 ans révolus entre la date de la publication de la liste définitive et la date de début des opérations de vote proprement dite.

Au Sénégal, pour le premier tour de l'élection présidentielle du 21 février 1993, la moyenne d'âge des candidats était de 55,44 dont l'âge minimum était de 46 ans et le maximum de 67 ans. Au premier tour de l'élection de 2000, la moyenne d'âge était de 53,25 pour un minimum d'âge de 49 ans et un maximum de 74 ans. Au premier tour de l'élection de 2007, la moyenne d'âge était de 57,07 pour un minimum d'âge de 40 ans et un maximum de 81 ans. Au premier tour de l'élection présidentielle du 26 février 2012, la moyenne d'âge était de 60,76 pour un minimum de 47 ans et un maximum de 86 ans. On constate que dans ce pays depuis l'élection présidentielle de 1993 et après une légère diminution de la moyenne d'âge des candidats au premier tour d'élection de 2000, la moyenne d'âge des candidats au premier tour est en constante croissance. Les moyennes d'âges des candidats aux seconds tours ont varié de 62,5 en 1993, 69,5 en 2000 et 68,5 en 2012. On constate que dans ce pays le candidat le plus âgé est toujours qualifié au second tour, si lui-même n'est pas élu dès le premier tour du scrutin comme en 2007. Le deuxième constat qui s'impose, c'est qu'à chaque élection présidentielle à deux tours effectifs, la moyenne d'âge des candidats au second tour est toujours supérieure à la moyenne d'âge des candidats au premier tour du scrutin correspondant. Ce qui permet de conclure que le corps électoral sénégalais a une plus grande préférence du candidat le plus âgé et plus mûr pour accéder aux fonctions de Président de la République. Ce qui veut dire que, l'absence de limitation de l'âge maximal pour être candidat à l'élection présidentielle consacrée par le système juridique sénégalais avant le référendum du 20 mars 2016

⁵⁵² Arrêt n° 003 du 12 octobre 1990, n°90-3-CC de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012, op.cit.* p. 109.

correspondait bien aux aspirations du corps électoral de ce pays. On peut regretter que la loi⁵⁵³ constitutionnelle du 05 avril 2016 ait instauré une limitation d'âge présidentiable à soixante-quinze (75) ans. Si cette limitation n'a pas été considérée par la population comme une cabale contre un potentiel candidat en âge avancé, c'est parce qu'elle s'est produite à une période non électorale. Par contre le relèvement de l'âge minimum de 35 ans aujourd'hui en vigueur, ne sera pas un scandale aux yeux des électeurs sénégalais, même si ça peut s'avérer antidémocratique en ce qu'on écarterait les plus jeunes désireux de prétendre aux fonctions du Président de la République. Le critère d'âge peut constituer ainsi un système de variable déterminant pour le juge constitutionnel dans l'interprétation des dispositions constitutionnelles relatives à l'âge présidentiable.

Au Tchad, pour le premier tour de l'élection présidentielle du 20 mai 2001, la moyenne d'âge des candidats était de 56, 2 pour un minimum d'âge de 49 ans et un maximum de 64 ans. Pour le premier tour de l'élection présidentielle de 2006, la moyenne d'âge était de 51 pour un minimum d'âge de 44 ans et un maximum de 57 ans. Pour le premier tour de l'élection présidentielle de 2011, la moyenne d'âge était de 48,33 pour un minimum d'âge de 37 ans et un maximum de 59 ans. Le constat qui se dégage c'est la décroissance de la moyenne d'âge des candidats depuis l'élection présidentielle de 2001 dans ce pays. Cela peut s'expliquer comme en Côte d'Ivoire par l'arrivée des jeunes de plus en plus nombreux en politique. L'âge maximal n'a jamais franchi le seuil de 70 ans depuis l'élection présidentielle de 2001 dans ce pays et l'âge minimum est proche de l'âge de la majorité présidentiable de 35 ans. On peut soutenir que dans ce pays longtemps déchiré par la guerre civile et des rebellions à répétition, les personnes qui viennent en politique sont de plus en plus jeunes et par conséquent les dispositions relatives à la majorité présidentiable doivent être interprétées avec souplesse par le juge constitutionnel pour renforcer davantage la liberté de candidature. Ainsi, le juge constitutionnel doit en principe répondre avec souplesse à la question qui se pose de savoir si une personne est en droit de se porter candidat à l'élection présidentielle si ses 35 ans révolus interviennent le jour même de l'élection ou entre la date de la proclamation de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle et la date du jour du scrutin. Le juge constitutionnel tchadien, à l'instar de ses homologues ivoirien et sénégalais, n'a pas encore eu à se prononcer sur un cas d'espèce, mais il doit avoir à l'esprit cette tendance car le droit est fait pour le besoin de la société et non la société pour le besoin du droit. La majorité présidentiable s'explique par la recherche de la maturité et de la sagesse pour une haute

⁵⁵³ Loi constitutionnel n° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution, in *Journal Officiel de la République*, n° 6926, numéro spécial, Jeudi 07 avril 2016, p.555.

fonction comme celle de Président de la République. La limitation de trente-cinq (35) ans minimum semble freiner les ambitions légitimes des jeunes candidats à accéder aux affaires. La comparaison n'est pas raison mais on constate tout de même que tous les prophètes des religions monothéistes ont commencé leur ministère après trente (30) ans notamment le christianisme⁵⁵⁴ à 30 ans et l'islam⁵⁵⁵ à 40 ans. La Constitution tchadienne prévoyait la limite d'âge pour être candidat à l'élection présidentielle à soixante-dix (70) ans. Ce plafond de soixante-dix ans pouvait se justifier par la crainte de la survenue d'un éventuel état sénile. La révision⁵⁵⁶ constitutionnelle du 15 juillet 2005 a supprimé cette limitation d'âge. La loi électorale dispose que la déclaration de candidature doit être accompagnée d'un extrait d'acte de naissance. Ce qui permet justement au juge constitutionnel, juge de validation de candidature à l'élection présidentielle de vérifier la condition d'âge sur pièce.

L'inéligibilité d'un candidat à l'élection présidentielle en vertu de la privation de ses droits civiques et politiques, relève soit des dispositions constitutionnelles, soit des dispositions législatives. Ainsi, les dispositions constitutionnelles au Tchad mentionnent la jouissance de « *tous ses droits civiques et politiques* »⁵⁵⁷ alors qu'au Sénégal, les termes utilisés sont la jouissance de « *ses droits civils et politiques* »⁵⁵⁸. En Côte d'Ivoire, c'est la loi électorale qui dispose que sont inéligibles « *les personnes privées par décision judiciaire de leur droit d'éligibilité* »⁵⁵⁹. Or, selon le vocabulaire juridique⁵⁶⁰, les droits politiques sont des « *droits dont l'exercice implique une participation au fonctionnement des pouvoirs publics et qui, à ce titre, ne sont pas accordés aux étrangers* ». Le mot civique signifie ce « *qui concerne la participation active des citoyens au gouvernement de la cité* » et les droits civiques sont des droits que la loi confère aux citoyens, tels que l'électorat, l'éligibilité, aptitude à être nommé à une fonction publique, droit de témoigner en justice, port d'armes etc. De cette définition, les droits civiques et politiques se recoupent à certains moments. L'utilisation des termes civiques, civils et politiques au Tchad comme au Sénégal, reste très vague et entretient des confusions. Comment une personne, interdite de port d'arme en vertu d'une décision judiciaire, devient-elle de facto inéligible ? Il ne peut exister un lien entre le port d'arme et

⁵⁵⁴ Il s'agit de Jésus Christ qui est présenté comme le fondement de la Foi chrétienne par la Bible (Lire Jean 3 ; 16).

⁵⁵⁵ Il s'agit de Mohammed qui est présenté comme le fondement de la Foi musulmane par le Coran (lire les sourates et les hadiths).

⁵⁵⁶ Loi constitutionnelle n° 008/PR/2005 du 15 juillet 2005 portant révision de la constitution du 31 mars 1996.

⁵⁵⁷ Article 62 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁵⁵⁸ Article 28 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

⁵⁵⁹ Article 49 de la loi n° 2000-514 du 1^{er} août 2000 portant Code électoral, modifiée par les lois n°s 2012-1130 du 13 décembre 2012 et 2012-1193 du 27 décembre 2012.

⁵⁶⁰ Gérard CORNU (dir), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 335.

l'éligibilité à la Présidence de la République. C'est la rédaction des dispositions ivoiriennes qui fait mention expressément de l'éligibilité qui est sans équivoque.

On note également que dans ces deux pays, aucune disposition juridique n'encadre cette absence des droits civiques et politiques et le juge constitutionnel n'est pas encore confronté à ces cas. En principe, seules les juridictions compétentes sont habilitées à prononcer la privation des droits civiques et politiques en vertu d'un jugement rendu en application d'une loi en vigueur. Cette privation, qui peut être temporaire ou à perpétuité, ne peut résulter que d'une décision expresse de la juridiction qui la prononce et en fixe la durée. Aussi, la condamnation doit en outre être devenue définitive sans sursis. C'est en vertu de la condamnation du tribunal assorti clairement de la privation des droits civiques et politiques que le juge constitutionnel peut invalider la candidature à l'élection présidentielle pour ce motif. Les moyens de vérification de cette condition par le juge constitutionnel sont le plus souvent comme pour la bonne moralité, l'exigence par la loi électorale du « *bulletin du casier judiciaire datant de moins de trois (3) mois* », notamment au Tchad, en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Le casier judiciaire n'est rien d'autre qu'un fichier personnalisé où sont rassemblées, en autant de fiches que de décisions, les condamnations et autres mesures dont la loi prévoit la mention, le relevé de tout ou partie de ces fiches pouvant être communiqué aux personnes que la loi détermine, sous la forme de divers bulletins⁵⁶¹.

Les dispositions constitutionnelles électorales, notamment au Tchad⁵⁶² et en Côte d'Ivoire⁵⁶³ exigent que les candidats présentent un état complet de bien-être physique et mental. Par contre au Sénégal aucun état de santé n'est exigé au candidat à l'élection présidentielle tant du point de vue constitutionnel que législatif. Si en Côte d'Ivoire, c'est un collège de trois médecins assermentés qui est habilité à constater dûment le bien-être du candidat, au Tchad, n'importe quel médecin en est capable. Ainsi, dans ce dernier pays, la loi électorale exige la production du seul certificat médical pour la preuve de la bonne santé physique et mentale du candidat. La loi exige que le certificat médical soit daté de moins de trois mois. Mais une imprécision de taille demeure car les délais de trois mois se situent entre la date de la délivrance du certificat et la date de l'examen des dossiers de candidatures par le juge, ou la date du scrutin d'autant plus qu'un délai de 30 jours francs existe entre la date de publication

⁵⁶¹ *Idem*, p. 139.

⁵⁶² Article 62 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁵⁶³ Article 35 de la Constitution ivoirienne du 22 janvier 2000.

de la liste définitive et la date du premier tour du scrutin⁵⁶⁴. Il peut paraître loisible au juge de considérer la date de décompte à partir de la date du scrutin. Dans ce cas, un certificat peut être valide le jour de la publication de la liste, mais invalide à la date du scrutin. Un autre problème qui se pose, est celui de la vérification de l'état de santé du candidat pendant les délais de trois mois de la délivrance du certificat. L'inaptitude physique ou mentale du candidat qui survient dans ces délais de trois mois peut-il disqualifier le candidat alors même que le certificat délivré antérieurement et soumis à la vérification du juge, est d'une validité incontestable. Si le juge constitutionnel prononçait l'invalidation de la candidature, il aurait fait dans ce cas œuvre non pas d'un juge mais d'un médecin non habilité. Même doté de son pouvoir d'investigation, le juge constitutionnel ne peut invalider cette candidature en ce que son pouvoir d'investigation doit s'entendre simplement de la vérification des conditions de délivrance du certificat.

C'est le système ivoirien qui prévoit un collège de trois médecins assermentés qui présente une certaine fiabilité de cette condition et lève toute ambiguïté. Ainsi, le juge constitutionnel ivoirien applique avec rigueur ces dispositions en ce qu'à l'élection présidentielle de 2000, il a rejeté une candidature au motif que le certificat médical du candidat a été délivré par des médecins américains de l'Hôpital de Paris.

Pis encore, compte tenu des conditions de délivrance des certificats médicaux en Afrique en général et au Tchad en particulier, la production d'un certificat médical par n'importe quel médecin ne présente aucune fiabilité. Il faut noter qu'il s'agit d'un état idéal difficile à atteindre et à apprécier. Du fait de leur complexité, ces notions sont des sources potentielles de précontentieux et contentieux électoraux. Puisque les textes ne vont pas si loin dans les détails et à défaut de leur révision dans l'immédiat, il revient au juge constitutionnel, notamment tchadien d'établir sa jurisprudence et de donner des directives pour l'application judicieuse des dispositions d'ordre général contenues dans la Constitution et la loi électorale. Il en va ainsi des mesures pratiques que le juge constitutionnel doit prendre pour améliorer l'application de ces dispositions constitutionnelles qui ne doivent pas être une simple clause de style. Le serment du médecin devant le juge constitutionnel est souvent nécessaire. En effet, pour que le médecin auteur du certificat médical ne craigne une éventuelle poursuite pour violation du secret médical et délivre un certificat médical de complaisance, il doit en principe être couvert par des dispositions constitutionnelles ou légales comme en Côte

⁵⁶⁴ Article 63, alinéa 2 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 dispose : « Trente (30) jours francs avant le premier tour du scrutin, le Conseil constitutionnel arrête et publie la liste des candidats ».

d'Ivoire où il est prévu un collège de trois médecins assermentés devant le juge constitutionnel et chargés d'apprécier « *l'état complet de bien-être physique et mental* » du candidat. Justement l'avantage du serment prêté devant la haute juridiction est de délier les médecins du secret médical afin qu'ils puissent livrer au juge les conclusions de leurs investigations cliniques et paracliniques sans la peur d'être poursuivis pour violation du secret professionnel. C'est ainsi qu'en Côte d'Ivoire, au moins deux rejets⁵⁶⁵ ont concerné la question de la jouissance de santé à l'élection de 2000. Au Tchad, depuis l'élection présidentielle de 1996, aucune candidature n'a fait encore l'objet de rejet par le juge constitutionnel au motif de bonne santé alors même qu'il existe des candidats sur qui pèse une présomption de santé fragile. C'est bien le vice du mécanisme de vérification qui ne permet pas au juge d'appliquer véritablement ces dispositions.

Les dispositions constitutionnelles au Tchad⁵⁶⁶ et en Côte d'Ivoire⁵⁶⁷ exigent que le candidat à l'élection présidentielle doive être de « *bonne moralité* ». Le système ivoirien exige que le candidat soit en plus d'une « *grande probité* ». Cette condition n'existe pas dans les dispositions ni constitutionnelles ni législatives relatives à la candidature à l'élection présidentielle au Sénégal. Même dans les pays où elle est exigée, aucun mécanisme n'est prévu pour sa vérification. Selon le vocabulaire juridique par Gérard CORNU, la moralité est ce qui caractérise en bien ou en mal le comportement d'une personne ou d'une société. Ou encore, ce qui est conforme dans le comportement individuel ou social aux normes morales admises dans le milieu de référence⁵⁶⁸. La bonne moralité du candidat est donc ce qui caractérise en bien le comportement du candidat, ou encore ce qui est conforme dans le comportement du candidat aux normes morales admises dans le pays concerné. Or, dans les sociétés africaines, ce qui est jugé bon dans une société donnée ne l'est pas forcément dans l'autre⁵⁶⁹. S'il existe une morale nationale résultant de la synthèse des morales des différentes sociétés, le problème ne se pose pas. Cependant, le problème de la morale nationale se pose forcément avec acuité dans un pays où c'est le clan au pouvoir qui impose une morale issue de sa propre culture au niveau national comme dans certains pays africains. Ce qui est jugé juridiquement bien n'est pas forcément moralement bien. Exemple celui qui se marie avec sa

⁵⁶⁵ Arrêt n° E 001-2000 du 6 octobre 2000 de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Abidjan 2012, p. 117.

⁵⁶⁶ Article 62 de la Constitution tchadienne du 31 mai 1996.

⁵⁶⁷ Article 35 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁵⁶⁸ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 599.

⁵⁶⁹ Par exemple au Tchad, le vol est bien vu dans une partie des sociétés et considéré comme un acte de bravoure alors que dans d'autres sociétés, il est banni. Un autre exemple, entretenir une relation sexuelle consentie avec une cousine par exemple la fille de ton oncle paternel ou même la marier est jugé moralement normale dans certaines sociétés alors que dans d'autres, c'est un inceste moralement banni.

cousine devant un officier d'Etat civil, n'enfreint aucune loi et peut avoir un casier judiciaire propre car il ne peut être condamné d'avoir marié sa cousine si la loi ne l'interdit pas. Cependant, il peut être jugé par une partie de la société comme de mauvaise moralité. Ainsi, le mécanisme de vérification de la bonne moralité par l'exigence du casier judiciaire n'est pas adapté en ce que le casier judiciaire permet seulement de connaître l'antécédent judiciaire du candidat. La bonne moralité est une condition qui pose de sérieux problèmes d'appréciation. Pour apprécier cette moralité, la loi électorale au Tchad comme en Côte d'Ivoire exige au candidat un bulletin du casier judiciaire datant de moins de trois (3) mois. Or, en principe le juge constitutionnel est tenu seulement d'apprécier la validité du casier judiciaire. Et en cas de doute, faire une investigation pour déterminer les conditions de délivrance de ce document, car le juge constitutionnel doit être un juge de validité des candidatures donc celle des pièces composant les dossiers de candidature. Par exemple à l'élection présidentielle de 2000, le juge constitutionnel ivoirien a estimé⁵⁷⁰ qu'un candidat ne peut être considéré comme de bonne moralité dès lors qu'il a porté des fausses informations sur sa déclaration de candidature. En l'espèce, il s'est comporté comme un juge de moralité du candidat et juge de validation des conditions de candidature. Et aussi malgré la production du casier judiciaire, le juge a considéré que le non paiement de dettes par le candidat ou encore la liberté provisoire qu'un candidat bénéficie ne permet pas à lui reconnaître la bonne moralité. Le juge ne fait pas non plus dans le cas d'espèce, œuvre de jugement de validité de la candidature. Si le juge constitutionnel tchadien n'a pas encore invalidé une candidature à l'élection présidentielle pour motif de bonne moralité, par contre son homologue ivoirien en a fait à plusieurs candidats, notamment à l'élection présidentielle de 2000.

Cependant, il n'est pas exclu qu'un candidat soit considéré par ses homologues comme un escroc ou bien qu'il ait été condamné en 1^{ère} Instance pour abus de confiance, viol, escroquerie et autres délits et que grâce à l'effet suspensif d'un appel qu'il a interjeté, ledit candidat se voit provisoirement épargné et admis à briguer la Magistrature Suprême. Du point de vue du droit, cela doit être, mais du point de vue de l'éthique politique cette situation heurte l'esprit et qu'il n'est pas bon que d'aussi lourdes présomptions pèsent ainsi sur un candidat appelé à occuper les hautes charges de l'Etat. En effet, d'une part, la diffamation par exemple qui est un délit lié à la liberté d'opinion et d'expression, et d'autre part, le détournement des biens publics ou pire encore certaines mœurs sexuelles comme la pédophilie, ne touchent pas la réputation des candidats de la même manière.

⁵⁷⁰ Arrêt n° E 001-2000 du 6 octobre 2000 de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012*, Abidjan 2012, p. 117.

La bonne moralité est difficile à apprécier compte tenu des considérations subjectives. C'est pourquoi dans les systèmes qui ont consacré la bonne moralité comme le Tchad et la Côte d'Ivoire, il importe qu'un organe indépendant, chargé de mener des enquêtes et d'établir la moralité des candidats soit en dehors du juge constitutionnel. Le juge constitutionnel doit rester un juge de validité des pièces qui constituent les dossiers de candidature. L'organe chargé à cet effet peut être amené à délivrer un certificat de bonnes mœurs et de bonne vie. Au meilleur des cas, et pour éviter toute subjectivité, c'est supprimer la bonne moralité comme condition de candidature à l'élection présidentielle.

La grande probité consacrée par le système ivoirien comme l'une des conditions à la candidature à l'élection présidentielle soulève les mêmes difficultés que la bonne moralité. Selon le dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert*, la probité est une « *vertu qui consiste à observer scrupuleusement les règles de la morale sociale, les devoirs imposés par l'honnêteté et la justice* »⁵⁷¹. De cette définition, on peut dire que la probité est donc proche de la bonne moralité. C'est pourquoi le système juridique ivoirien parle de la « *bonne moralité et de grande probité* » à la fois. De même, le juge constitutionnel ivoirien, lorsqu'il veut évoquer cette condition, ne sépare pas les deux notions⁵⁷².

La résidence continue sur le territoire national est une des conditions exigées pour les candidats à l'élection présidentielle, soit en vertu des dispositions constitutionnelles comme en Côte d'Ivoire⁵⁷³, soit en vertu des dispositions législatives électorales comme au Tchad. Le système sénégalais ne prévoit pas la condition de résidence pour être candidat à l'élection du Président de la République. Selon la définition du *vocabulaire juridique*, la résidence est « *le lieu où une personne physique demeure effectivement d'une façon assez stable, mais qui peut n'être pas son domicile et auquel la loi attache principalement, subsidiairement ou concurremment avec le domicile, divers effets de droit* »⁵⁷⁴. Ainsi, le terme de résidence continue du candidat à l'élection, utilisé dans le système ivoirien, prête largement à confusion. Il peut même être confondu avec le domicile. Le renforcement de la condition par une résidence continue de cinq (5) années et d'une présence effective de dix ans, soulève des interprétations équivoques de ces dispositions. Même si le juge constitutionnel, notamment ivoirien et tchadien n'est pas encore confronté à la question de résidence des candidats, toute

⁵⁷¹ Dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert de la langue française*, 2008, p. 2028.

⁵⁷² Arrêt n° E 001-2000 du 6 octobre 2000, in Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel, 1980-2012, Abidjan, 2012, p. 117.

⁵⁷³ Article 35 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁵⁷⁴ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 818.

invalidation de la candidature d'un opposant pour ce motif sera considérée comme une cabale contre ce dernier et le Conseil constitutionnel sera accusé à tort ou à raison comme inféodé au « prince ».

D'ailleurs au Tchad, cette condition de résidence, qui n'a pas été prévue par les dispositions de la Constitution de 1996, se retrouve malicieusement codifiée par les lois électorales successives. D'abord c'est la loi électorale du 22 mars 1995 promulguée quelques mois avant la Constitution, et ayant régi l'élection présidentielle de 1996, qui consacre pour la première fois cette condition. Ensuite, la loi électorale du 18 septembre 2000 régissant les élections présidentielles de 2001 et de 2006, reprend la même disposition. Ces dispositions législatives indiquent clairement que le candidat doit « *résider sans discontinuité sur le territoire national depuis au moins un (1) an à la date de dépôt de candidature* ». La longueur du temps de résidence nécessaire pour la validation de la candidature ne va pas jusqu'à la date de l'élection mais se limite juste à la date de dépôt de candidature alors que c'est une longue période qui sépare généralement la date de dépôt de candidature et la date du déroulement du scrutin. Il ne fait aucun doute que la codification de cette condition pour la première fois en 1995 après la conférence nationale souveraine de 1993, est un subterfuge utilisé par le régime en place assuré de faire voter n'importe quelle loi en vertu de sa majorité parlementaire toujours disciplinée ou plutôt maîtrisée. La loi avait pour seul but d'écarter les nouvelles personnalités vivant à l'étranger et qui se sont révélées au public lors de cette assise nationale. Ces personnes⁵⁷⁵, devenues très populaires à la faveur de la conférence nationale souveraine, constituaient une menace pour le régime en place qui avait vocation de se maintenir après les premières élections pluralistes du moins multipartistes de 1996. En revanche, la loi électorale du 7 janvier 2009 va extirper officiellement des conditions de candidature à l'élection présidentielle, l'obligation de résider de manière continue pendant au moins un an sur le territoire national à la date de dépôt de candidature. Mais, cette suppression apparente est malicieuse car un autre article⁵⁷⁶ de la même loi dispose que la déclaration de candidature doit être accompagné d'un certificat de résidence. La condition de délivrance de certificat n'est pas définie. Or, l'administration publique tchadienne est inféodée au parti au pouvoir en ce que la promotion des agents est fondée sur le seul degré de militantisme des intéressés. Dans ces conditions, il est plus facile au pouvoir de refuser à tout opposant la délivrance d'un certificat de résidence en invoquant des motifs fallacieux ou encore de lui trouver des

⁵⁷⁵ Par exemple Adoum Maurice El-Bongo désigné président du présidium à la Conférence Nationale Souveraine avait nourri l'ambition pour la présidentielle après avoir gagné en popularité lors de la conférence.

⁵⁷⁶ Article 132 de la loi n° 003/PR/2009 du 7 janvier 2009 portant code électoral.

infractions aux pièces fournies à l'appui de sa demande⁵⁷⁷. Pourtant, le bien-fondé d'une telle disposition réside dans le fait qu'un candidat ayant longtemps séjourné à l'étranger, peut ignorer les réalités de son pays tout en prétendant présider à sa destinée. Mais, l'intérêt aussi d'un tel candidat, est qu'il vient avec des idées nouvelles et les expériences des autres pays qui pourront s'avérer bénéfiques.

La condition de cautionnement est prévue par des dispositions constitutionnelles, notamment au Tchad et législatives comme en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Il ressort de la définition du *vocabulaire juridique* que le cautionnement est un « *dépôt, à titre de nantissement, d'argent ou de valeurs, destiné à servir de garantie pour des créances éventuelles* ». Le cautionnement de candidature à l'élection présidentielle peut s'expliquer comme une garantie que le candidat apporte pour montrer qu'il est légitime auprès des électeurs et qu'il peut apporter une touche à la démocratie électorale. C'est pourquoi d'ailleurs, son remboursement est prévu sous certaines conditions. Son montant⁵⁷⁸ est tantôt fixé par des dispositions législatives comme au Tchad et en Côte d'Ivoire, tantôt par voie des arrêtés du ministre comme au Sénégal. La fixation du montant par voie législative passe pour être stable par rapport à la voie des arrêtés en ce que la procédure législative est complexe par rapport à la prise d'un arrêté ministériel⁵⁷⁹. Son remboursement est prévu lorsque le candidat, ayant effectivement participé à l'élection, obtient au moins 10 % de suffrages exprimés au premier tour au Tchad, et au minimum 5 % au Sénégal. Aucune voie de remboursement du cautionnement n'est prévue en Côte d'Ivoire. Le contrôle par le juge constitutionnel du cautionnement est très simple. L'attestation⁵⁸⁰ de versement effectué auprès de l'autorité habilitée suffit. Ainsi, au Tchad, le juge constitutionnel a rejeté au moins pour défaut de cautionnement une candidature à l'élection présidentielle de 2001, une (1) à l'élection de 2011 et deux (2) à l'élection de 2016. En Côte d'Ivoire, le juge constitutionnel a rejeté pour le même motif une candidature à l'élection de 1990, une candidature à l'élection de 1995, quatre à l'élection de 2000 et cinq à l'élection de 2010. Le juge constitutionnel sénégalais n'a pas encore rejeté une candidature pour motif de

⁵⁷⁷ L'exemple éloquent est celui de l'ancien Premier Ministre du Tchad Djimrangar Danadji Joseph, un Ténor du Mouvement Patriotique du Salut (parti au pouvoir), passé dans l'opposition et voulant créer son propre parti, se retrouve dans le box des accusés pour faux et usage de faux des pièces fournies à l'appui de sa demande de certificat de résidence.

⁵⁷⁸ Il est de cinq (5) millions au Tchad, vingt (20 000) en Côte d'Ivoire et au Sénégal, aux dernières présidentielles de 2012, il est passé de six (6) à soixante-cinq (65) millions des francs CFA.

⁵⁷⁹ Par exemple au Sénégal, l'arrêté portant fixation du montant du cautionnement est pris après avis des partis politiques légalement constitués. Mais il ne paraît pas lié le ministre.

⁵⁸⁰ Un récépissé du versement du cautionnement au Tchad, une quittance confirmée par une attestation signée par le Directeur Général de la Caisse des Dépôts et Consignations au Sénégal, et un reçu de cautionnement en Côte d'Ivoire.

non versement de cautionnement en ce qu'il n'est pas encore confronté à ce cas de manquement.

Pour les candidats ayant effectivement participé aux élections, la mise en œuvre du mécanisme de remboursement du cautionnement se limite souvent à deux candidats. Ainsi au Tchad, lors de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 remportée dès le premier tour par le candidat du parti au pouvoir, seulement deux candidats⁵⁸¹ obtiendront un score supérieur à 10 % pour bénéficier du remboursement. Pour la 3^{ème} élection présidentielle du 3 mai 2006 depuis le retour du multipartisme en 1991, remportée elle aussi dès le premier tour, deux candidats se dégagent encore du lot. Le vainqueur de l'élection réalise un score de 64,67 % de suffrages exprimés suivi d'un second ayant obtenu 15,13 %⁵⁸². L'élection présidentielle du 25 avril 2011 remportée avec 83,59 % dès le premier tour par le Président sortant candidat à sa propre succession, ne retient qu'un seul candidat pour le remboursement du cautionnement, notamment le vainqueur. Les deux autres candidats de l'opposition, ayant obtenu chacun un score inférieur à 10 %, ne pouvaient prétendre au remboursement. A la dernière élection présidentielle de 2016 remportée elle aussi dès le premier tour par le président sortant, trois candidats seront retenus pour le remboursement du cautionnement pour avoir obtenu successivement 59,92 %, 12,77 % et 10,61 %.

Au Sénégal, le mécanisme de remboursement était mis en œuvre pour deux candidats à l'élection présidentielle de 1993 pour les scores de 16,29 % et 29,7 % des suffrages exprimés. Pour l'élection de 2000, cinq candidats ont obtenu le remboursement pour des scores respectifs de 7,08 %, 11,21 %, 16,77 %, 31,01 %, et 41,30 % des suffrages exprimés. Pour l'élection de 2007, quatre candidats obtiennent le remboursement pour avoir réalisé respectivement 5,93 %, 13,56 %, 14,92 %, et 55,90 % des suffrages exprimés. Comme en 2000, à l'élection de 2012, cinq candidats obtiennent le remboursement pour des scores respectifs de 7,86 %, 11,30 %, 13,20 %, 26,58 % et 34,81 %, des suffrages exprimés.

Au Tchad, contrairement à la Côte d'Ivoire et au Sénégal, la loi électorale prévoit le remboursement intégral pour trois autres cas de figures. D'abord, le désistement volontaire où

⁵⁸¹ Il s'agit du président sortant Idriss Deby Itno qui a remporté les élections dès le premier tour avec un score de 63,17 % et de l'opposant Yorongar Kodji Ngarleji Le Moiban qui est arrivé en seconde position avec un score de 16,35 %. (Voir la décision n°OO4/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 du conseil constitutionnel).

⁵⁸² Il s'agit de l'indéboulonnable président-candidat Idriss Deby Itno ayant remporté l'élection dès le premier tour avec 64,67 % et l'opposant Delwa Kassiré Coumakoye Nouradine ayant recueilli 15,13 % de suffrages exprimés. Voir décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 du conseil constitutionnel.

l'intéressé obtient le remboursement du cautionnement lorsque son acte de désistement est intervenu avant la publication de la liste des candidatures par le juge constitutionnel. Puis, le cas de force majeure qui peut être apprécié souverainement par le juge constitutionnel car aucun texte ne définit ce qu'on entend par « force majeure ». Enfin, le cas de décès du candidat vérifiable aisément par la présentation d'un certificat de décès délivré par des instances compétentes. Il faut souligner que la mise en œuvre des trois derniers cas n'est pas encore effective en ce que ces cas ne sont pas encore survenues. Cependant, en 2006, trois candidats ayant boycotté l'élection présidentielle après avoir vu leurs candidatures validées par le juge constitutionnel, n'ont pas obtenu le remboursement du cautionnement.

Les ambiguïtés des dispositions relatives au cautionnement ne permettent pas de savoir qui doit ordonner le remboursement. Que ce soit au Tchad, au Sénégal ou en Côte d'Ivoire, le versement du cautionnement ne s'effectue pas auprès du juge constitutionnel. En principe, l'organe chargé de l'encaissement devrait être chargé du remboursement. Mais, lorsque le candidat n'obtient pas le remboursement pour quelques raisons que ce soit, le juge constitutionnel peut-il exercer un quelconque pouvoir d'injonction ? En principe, c'est le juge constitutionnel qui doit ordonner le remboursement en ce que c'est en fonction de sa décision électorale que le candidat peut prétendre ou non au remboursement.

Les inéligibilités sont une incapacité juridique. Selon Bernard MALIGNER, elles sont des « règles restreignant le droit de tout citoyen d'assumer des charges électives »⁵⁸³. Elles sont une inaptitude légale à acquérir un mandat électif. Les dispositions électorales frappent d'inéligibilité certaines catégories de personnes. En vertu de la fonction qu'elles occupent ou de leur profession, la loi exige qu'elles les quittent avant de faire acte de candidature. Si en Côte d'Ivoire⁵⁸⁴, les fonctions et les professions frappées d'inéligibilités sont limitativement connues, au Sénégal⁵⁸⁵ et au Tchad⁵⁸⁶, la loi ne les énumère pas de façon exhaustive. Cette imprécision élargit souvent les textes électoraux devant servir de base aux décisions du juge constitutionnel. La méconnaissance des statuts particuliers de ces personnes frappées d'inéligibilité peut être source de tromperie et peut amener le juge constitutionnel à déclarer

⁵⁸³ Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, Paris, ellipses, 2007, p. 140.

⁵⁸⁴ En Côte d'Ivoire sont inéligibles au sens de la loi, les membres du Conseil constitutionnel et des juridictions suprêmes ; les magistrats, les Agents comptables central et départemental ; Le Président et le Directeur d'établissement ou d'entreprises à participation financière publique ; le fonctionnaire, le militaire et l'assimilé ; le Membre de la Commission chargée des élections.

⁵⁸⁵ Au Sénégal, en plus des membres des corps militaires et paramilitaires, la loi indique simplement que les fonctionnaires et agents de l'Etat régis par un statut particulier.

⁵⁸⁶ Au Tchad, en plus des membres des forces publiques, la loi indique simplement aussi que les fonctionnaires dont le statut particulier leur enlèvent le droit d'éligibilité.

un candidat qui est en principe frappé d'inéligibilité. Si ces interdictions légales se justifient par les privilèges qu'ont certaines fonctions ou professions par rapport aux autres, l'inéligibilité doit en principe être interprétée avec souplesse pour le respect des règles démocratiques comme l'a rappelé le juge constitutionnel français dans sa décision du 11 mai 1967: « *Toute inéligibilité qui a pour effet de porter atteinte à la liberté des candidatures doit être interprétée restrictivement.* »⁵⁸⁷. Par exemple, lorsque l'article 162 de la Constitution tchadienne de 1996 dispose que « *les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles de l'exercice de tout mandat électif* », en principe, ne peut empêcher qu'un membre du Conseil voit sa candidature validée pour une élection présidentielle. Selon Bernard MALIGNER, l'incompatibilité est une incapacité juridique qui n'interdit pas d'acquiescer un mandat électif, pas plus que de se porter candidat à l'élection. Il fait remarquer que : « *l'incompatibilité fait seulement obstacle à l'exercice d'un mandat et surtout à le conserver. Une situation d'incompatibilité contraint seulement celui qui s'y trouve de choisir entre le mandat électif qu'il a acquis tout à fait régulièrement et la fonction ou le mandat qu'il occupe* »⁵⁸⁸. Le juge constitutionnel tchadien tout comme sénégalais n'a pas encore été confronté aux cas d'inéligibilité des candidats pour permettre de comprendre son attitude. Par contre le juge constitutionnel ivoirien a, à l'occasion de l'élection présidentielle de 2000, estimé que le candidat en sa qualité de professeur de droit à l'Université n'a pas apporté la preuve qu'il a quitté ses fonctions et que dès lors il ne peut être déclaré candidat⁵⁸⁹.

Selon le *vocabulaire juridique* de Gérard CORNU, la déclaration est une « *formalité, souvent enfermée dans un délai, consistant pour celui qui l'accomplit à révéler à une autorité un fait dont il a personnellement connaissance généralement imposée en vue d'assujettir le déclarant à certaines obligations ou au contrôle de l'autorité* »⁵⁹⁰. La déclaration de candidature à l'élection présidentielle est donc une formalité enfermée dans un délai et accomplie par celui qui veut briguer la présidence de la République de révéler au juge constitutionnel qu'il est personnellement candidat tout en indiquant les informations pertinentes. Le document contenant la déclaration lui est assimilable. C'est au vu de la déclaration et les pièces jointes que le juge établit et publie la liste des candidats à l'élection. C'est ainsi par exemple que le juge constitutionnel tchadien a établi la liste de sept (7) candidats admis à participer au

⁵⁸⁷ Conseil constitutionnel français, 11 mai 1967, AN Meurthe-et-Moselle, 1^{er} cir., Rec. Cons. Const., p. 69 cité par Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, op.cit. p. 141.

⁵⁸⁸ Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, op.cit. p. 215.

⁵⁸⁹ Arrêt n° 001-2000 du 6 octobre 2000 de la Cour suprême ivoirienne, in *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel, 1980-2012*, op.cit. p. 117.

⁵⁹⁰ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 269.

premier tour de l'élection présidentielle du 20 mai 2001⁵⁹¹, la liste des cinq (5) candidats au premier tour de l'élection présidentielle du 3 mai 2006, la liste des 6 candidats au premier tour de l'élection présidentielle du 3 avril 2011⁵⁹², et enfin la liste de quatorze (14) candidats à l'élection présidentielle du 10 avril 2016⁵⁹³. La déclaration de candidature qui doit obéir à la forme et au fond définis par la loi, ne peut intervenir hors délai.

Le délai dans lequel doit intervenir la déclaration n'est généralement pas long. Il est soit constitutionnel, notamment au Sénégal⁵⁹⁴ et au Tchad⁵⁹⁵, soit légal comme en Côte d'Ivoire⁵⁹⁶. L'expiration du délai est toujours prise en référence à la date du premier tour du scrutin et dépasse rarement deux mois, ou ne peut être inférieur à un mois. Le délai dans lequel doit intervenir la déclaration est solidaire du délai devant intervenir toutes les pièces qui accompagnent la déclaration. Le délai franc comme dans le système tchadien et sénégalais ne laisse aucun doute quant au décompte devant être effectué par le juge constitutionnel. Le système ivoirien ne précise pas si le délai, devant intervenir la déclaration, est un délai simple ou un délai franc. Cette imprécision pouvait bien alimenter des suspicions sur la décision du juge constitutionnel s'il venait à invalider une candidature dans un sens ou dans un autre de la nature du délai. Aussi le système ivoirien, contrairement aux systèmes tchadien et sénégalais, n'encadre pas le délai de dépôt de la déclaration. Si dans ce système, le délai d'expiration est connu et est d'un mois avant la date du scrutin, l'ouverture de dépôt n'est pas encadrée et n'est pas de la compétence du juge constitutionnel non plus. C'est l'exécutif qui décide de l'ouverture de dépôt des déclarations. Ce qui donne la possibilité de manipulation électorale par les gouvernants. Il en est ainsi par exemple à l'élection présidentielle de 1990 au cours de laquelle le gouvernement ordonne le dépôt de candidature à une période où il était en train d'élaborer une loi modificative de la loi électorale. Ainsi, la loi intervient au moment où certains candidats ont déjà déposé leur candidature mais se voient appliquer ladite loi qui n'existait pas au moment du dépôt de la déclaration⁵⁹⁷.

⁵⁹¹ Décision n° 003/PCC/SG/01 du 12 avril 2001 portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 20 mai 2001 du conseil constitutionnel.

⁵⁹² Décision n° 001/CC/SG/2011 du 1^{er} mars 2011 portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 3 avril 2011 du Conseil constitutionnel.

⁵⁹³ Décision n° 001/CC/SG/2016, du 07 mars 2016 du Conseil constitutionnel tchadien, portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 10 avril 2016.

⁵⁹⁴ Article 29 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

⁵⁹⁵ Article 63 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁵⁹⁶ Article 52 du Code électoral de la Côte d'Ivoire.

⁵⁹⁷ Arrêt n° 001 du 12 octobre 1990 de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, *op.cit.* p. 105.

La loi électorale impose une forme et un fond à toute déclaration de candidature à l'élection du Président de la République. Cependant, Il n'existe pas un modèle type de la déclaration de candidature fixée par la loi dans les trois systèmes étudiés et les juges constitutionnels n'ont pas non plus arrêté un modèle à l'instar de leur homologue français⁵⁹⁸ à propos des formulaires de présentation de candidature à l'élection présidentielle. Le contenu de la déclaration dépend d'un système à un autre. Mais il existe un fond commun relatif à l'élément nominatif du candidat, à la filiation, à la nationalité, à la naissance, à la description du symbole choisi, à l'investiture, à la couleur et à la signature. En plus de ce fond commun, le système ivoirien exige la mention de la nationalité des ascendants, le domicile et la profession.

L'absence de mention de l'une des informations exigées sur la déclaration peut entraîner l'invalidation de la candidature. C'est ainsi par exemple qu'à l'élection présidentielle de 2011 au Tchad, sept candidatures ont été invalidées pour absence de l'une au moins des mentions devant contenir la déclaration⁵⁹⁹.

Il est parfois exigé simplement comme pièce d'accompagnement de la candidature à l'élection présidentielle, une déclaration sur l'honneur par laquelle le candidat atteste être en règle avec la législation fiscale du pays. C'est le cas par exemple de la législation électorale Sénégalaise⁶⁰⁰. Le juge constitutionnel doit-il se fier à une simple déclaration pour s'assurer que le candidat est en règle avec la législation fiscale ? Ou est-il fondé à mener des investigations ? En l'espèce, le juge ne peut invalider la candidature sans commettre un forfait dès lors qu'il le fera sans fondement. Même un recours possible comme au Sénégal et en Côte d'Ivoire contre une candidature pour motif de non-respect des règles fiscales par le candidat, le juge ne dispose pas de moyen de vérification des allégations et a tendance à demander la preuve aux requérants qui ne peuvent les fournir. Par exemple, lors de l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal, aux allégations du requérant que deux candidats ne seraient pas en règle vis-à-vis de la législation fiscale, le juge constitutionnel a purement et simplement estimé que la violation de la législation fiscale alléguée n'était pas établie⁶⁰¹.

⁵⁹⁸ Décision 14 mars 1964, article 3, modifié décision n° 81-39, 21 janvier 1981 ; Décision n° 2001-213 du 8 mars 2001 ; décision n° 2006-459 du 21 avril 2006. Voir Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, *op.cit.* p. 92.

⁵⁹⁹ Décision n° 001/CC/SG/2011 portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 3 avril 2011.

⁶⁰⁰ Article LO. 116 du Code électoral sénégalais.

⁶⁰¹ Décision Conseil constitutionnel sénégalais, Affaire n°s 3-E-2012, 4-E-2012, 5-E-2012, 6-E-2012, 7-E-2012, 8-E-2012, 9-E-2012, 10-E-2012, 12-E-2012, 13-E-2012, 14-E-2012 du 29 janvier 2012 du Conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n° 6642 du mardi 31 janvier 2012, pp.258-260.

Aux ambiguïtés des règles relatives aux personnes présidentiables, s'ajoute des incompatibilités entre les dispositions constitutionnelles et législatives électorales.

Paragraphe 2 : Les incompatibilités entre les dispositions constitutionnelles et législatives

Les dispositions législatives qui sont censées compléter et préciser les dispositions constitutionnelles électorales, sont souvent incompatibles avec celles-ci lorsqu'elles ne sont pas contradictoires. L'insusceptibilité de recours contre la décision du juge constitutionnel, même en matière électorale est mise à rude épreuve par la possibilité⁶⁰² offerte aux requérants de formuler des réclamations contre la liste des candidats à l'élection présidentielle. Si en Côte d'Ivoire, cette possibilité ne pose pas de problème en ce que le juge constitutionnel, avant toute décision, publie au préalable la liste des postulants ayant fait acte de candidature pour permettre les éventuels recours, il n'en est pas ainsi au Sénégal. Dans ce dernier pays, à la réception des dossiers de candidature, le juge procède à la publication de la liste définitive des candidats. Malgré que cette décision soit insusceptible d'aucune voie de recours en vertu des dispositions constitutionnelles, les dispositions législatives autorisent des réclamations qui sont dirigées contre la liste. Lorsque le juge accède à la requête, doit-il annuler sa première décision ou la rectifier ? Qu'en sera-t-il de l'autorité de la décision du juge ? Cette ambiguïté a souvent mis le juge constitutionnel sénégalais dans un embarras en ce que pour échapper au piège, il invoque tantôt l'insusceptibilité de recours contre sa décision ou trouve un subterfuge juridique pour déclarer irrecevable la requête. Ainsi, le juge constitutionnel a toujours cherché à préserver l'autorité de sa décision au détriment de la justice qu'il doit rendre au requérant. Il en est ainsi, par exemple, lors de l'élection présidentielle 2012, le juge constitutionnel sénégalais rejette tous les recours dirigés contre sa décision portant publication de la liste définitive des candidats. Pour rejeter les prétentions des requérants qui ont invoqué des erreurs de décompte de signatures des électeurs ayant appuyé leur candidature indépendante, le juge a considéré tout simplement que ses décisions ne sont susceptibles d'aucune voie de recours⁶⁰³. Par contre, pour ceux des requérants ayant argué les différentes violations des dispositions électorales par certaines candidatures, le juge a trouvé le moyen de les déclarer

⁶⁰²L'article LO. 122, alinéa 1 du Code électoral sénégalais dispose : « *Le droit de réclamation contre la liste des candidats est ouvert à tout candidat* », L'article 56 du Code électoral ivoirien dispose : « (...) *Les candidats ou les partis politiques les parrainant éventuellement, adressent au conseil constitutionnel leurs réclamations ou observations dans les soixante-douze heures suivant la publication des candidatures* ».

⁶⁰³ Décision du Conseil constitutionnel, Affaire n°2-E-2012, 11-E-2012, 15-E-2012 du 29 janvier 2012 du conseil constitutionnel portant réclamation de Abdourahamane Sarr, Youssou Ndour, Kéba Keinde C/ le rejet de leur candidature à l'élection présidentielle, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n°6642 du mardi 31 janvier 2012, p. 258.

inopérantes⁶⁰⁴. De ce fait, depuis l'élection présidentielle de 1993, le juge constitutionnel sénégalais n'a jamais accédé à la réclamation des requérants contre les listes des candidats pour préserver l'intangibilité de ses décisions. L'obsolescence de ces dispositions appelle une harmonisation des dispositions électorales pour lever toutes les ambiguïtés. Le mécanisme de publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle en Côte d'Ivoire semble bien fonctionner sans ambiguïtés en ce que le juge constitutionnel fait une simple publication de la liste électorale pour permettre toutes les éventuelles réclamations contre la liste avant de faire une proclamation définitive par une décision qui est insusceptible de recours. Le système tchadien qui ne permet pas de recours contre la liste des candidats à l'élection présidentielle, n'offre pas la possibilité au juge de corriger les erreurs et entache ainsi la légitimité de la décision du juge.

La possibilité offerte aux requérants d'adresser des réclamations contre la liste des candidats à l'élection présidentielle notamment au Sénégal, peut être interprétée matériellement, comme faisant de la décision électorale du juge constitutionnel susceptible de recours. Or, le recours contre le contenu de la décision du juge constitutionnel n'est pas autorisé par les formulations normatives constitutionnelles. Au contraire, les formulations normatives constitutionnelles rendent formellement insusceptible de recours toute décision du juge constitutionnel quelle que soit sa nature. Du point de vue de la hiérarchie des normes, en cas de contrariété il ne fait pas de doute que les formulations normatives constitutionnelles l'emportent sur les formulations normatives législatives. C'est ce que le juge constitutionnel sénégalais a toujours adopté comme attitude. Ce qui est juridiquement tenable. Cependant, on peut regretter que lorsque les réclamations sont fondées et que manifestement le requérant a une bonne raison de réclamer, il ne peut être admis que le juge n'accède pas à la demande du requérant. Ce qui alimente des suspicions des requérants que le juge constitutionnel fait le jeu du pouvoir pour une éventuelle cabale contre eux.

Les Constitutions adoptant la limitation du nombre de mandat présidentiel, n'intègrent pas souvent expressément cette limitation comme l'une des conditions au regard duquel le juge constitutionnel doit examiner les candidatures. Qu'il soit de la Constitution ivoirienne, sénégalaise ou tchadienne, aucune disposition n'intègre expressément comme condition imposant au Président sortant, le nombre de mandats déjà effectué comme pièces jointes aux dossiers de candidature. Les dispositions législatives électorales censées préciser les termes

⁶⁰⁴ Décision du Conseil constitutionnel, Affaire n°s 3-E-2012, 4-E-2012, 5-E-2012, 6-E-2012, 7-E-2012, 8-E-2012, 9-E-2012, 10-E-2012, 12-E-2012, 13-E-2012, 14-E-2012 du 29 janvier 2012 du Conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n°6642 du mardi 31 janvier 2012, pp. 258-260.

des dispositions constitutionnelles, ne précisent pas non plus ces conditions. En effet, la limitation du nombre de mandats présidentiels instaurée par des dispositions constitutionnelles ne ressort pas clairement dans les conditions de candidatures à l'élection présidentielle. Un juge constitutionnel qui fait une lecture très restrictive de ses compétences pourrait être tenté de soutenir qu'il n'est pas compétent pour connaître de la limitation du nombre de mandats parce qu'il n'a pas été fait mention dans les conditions de candidature à la présidence. Pourtant si elle ne s'applique pas à tous les candidats, elle est au moins une condition de recevabilité de la candidature du Président sortant. Le drame est que si le juge se déclare incompetent, c'est admettre avec Ismaïla Madior FALL⁶⁰⁵ qu'en dépit de la clause limitative des mandats présidentiels, un président en fonction pourra se présenter plusieurs fois parce qu'il n'y a plus une autorité habilitée à déclarer la candidature du Président sortant non conforme à la Constitution en dehors justement de l'intéressé. Ainsi, le principe de limitation du nombre de mandats présidentiels pourrait allégrement être violé, sans que la violation ne puisse faire l'objet de sanction en ce qu'il sera laissé à l'appréciation du Président sortant qui jugerait seul souverainement de sa volonté de briguer autant de mandats qu'il désire. Cette ambiguïté tenant à la limitation du nombre de mandats comme condition d'examen de candidature était source de spéculation sur la compétence du juge constitutionnel à l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal. Certains avaient estimé que le Conseil constitutionnel sénégalais n'était pas compétent de connaître de la constitutionnalité de la candidature du Président sortant tenant à la limitation du nombre de mandats⁶⁰⁶. Sous la pression, le juge constitutionnel sénégalais a dû organiser un séminaire les 6 et 7 septembre 2011 pour examiner sa compétence à propos de la recevabilité de la candidature du Président sortant. Lequel séminaire a conclu que le juge était compétent et qu'il ne se déclarera pas incompetent sur la validité de la candidature du Président sortant⁶⁰⁷. En revanche, au regard de la jurisprudence électorale du juge constitutionnel sénégalais, avait-il eu besoin d'organiser un séminaire sur sa compétence pour examiner la candidature du Président sortant à propos de la limitation du nombre de mandat présidentiel ? En effet, lors de l'élection présidentielle de

⁶⁰⁵ Ismaïla Madior FALL, *Les révisions constitutionnelles au Sénégal, Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, Dakar, CREDILA, 2001, p. 83.

⁶⁰⁶ Jacques Mariel NZOUANKEU, participant au séminaire organisé les 6 et 7 septembre 2011 par le Conseil constitutionnel sénégalais pour examiner sa compétence à propos de la recevabilité de la candidature du président sortant Abdoulaye Wade, défendait que le conseil constitutionnel n'ait pas compétence pour se prononcer sur la validité d'une candidature au regard de la limitation du nombre de mandats présidentiels (Le quotidien l'observateur n° 2449 du lundi 21 novembre 2011, p. 10).

⁶⁰⁷ Lors de la cérémonie de clôture, le professeur Seydou Madani SY, modérateur du séminaire avait prévenu que le Conseil constitutionnel ne se déclarera pas incompetent sur la validité de la candidature du président sortant Abdoulaye WADE.

1993 au Sénégal, le juge constitutionnel a estimé que « *malgré le silence des textes, il a l'obligation de se prononcer sur la question portée devant lui ; qu'en effet, 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 ; qu'il doit prononcer une décision en recourant, au besoin, aux principes généraux du droit, à la pratique, à l'équité et à toute autre règle compatible avec la sauvegarde de l'Etat de droit et avec l'intérêt commun* »⁶⁰⁸. D'autres, s'attaquant aux rédacteurs de la Constitution, disent qu'il y a eu une improvisation rédactionnelle, parce que l'article 27 de la Constitution sénégalaise de 2001 ressemble à un fourre-tout, sans cohérence. Selon eux, il eût été plus logique, après la phrase « *La durée du mandat du Président de la République est de sept ans* » de rajouter la phrase : « *Le mandat est renouvelable une seule fois* ». Et enfin de prévoir un deuxième alinéa pour cette phrase « *saugrenue* » : « *La présente modification ne s'applique pas au mandat du Président de la République en exercice, au moment de son adoption* »⁶⁰⁹ disaient-ils. Ceci témoigne des ambiguïtés des règles électorales auxquelles est confronté le juge constitutionnel dans son office électoral.

Le système juridique ivoirien lui aussi a longtemps trainé les tares des règles électorales fragilisant l'office électoral du juge constitutionnel. Ainsi, en principe, la Constitution ivoirienne du 3 novembre 1960 en vigueur jusqu'à sa suspension le 27 décembre 1999 à la suite du Coup d'Etat dispose que : « *Sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux ivoiriens majeurs, des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.* »⁶¹⁰. Contredisant ces dispositions constitutionnelles, la loi électorale autorise les non-nationaux à voter en disposant que : « *Pour les élections de 1990 pourront prendre part au vote les non-ivoiriens d'origine africaine régulièrement inscrits sur les listes électorales.* »⁶¹¹. C'est dans cette contradiction entre les dispositions constitutionnelles et législatives que la Cour suprême va officier la première élection présidentielle à pluralité de candidats dans ce pays en 1990. C'était une situation qui était entretenue depuis

⁶⁰⁸ Décision du Conseil constitutionnel sénégalais, Affaires 5/93 et 6/93 du 2 mars 1993, in Ismaïla Madior FALL (dir.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, op.cit. p. 47.

⁶⁰⁹ *Le quotidien l'observateur* n° 2450 du mardi 2011, p. 6.

⁶¹⁰ Article 5, alinéa 2 de la Constitution ivoirienne du 3 novembre 1960.

⁶¹¹ La loi n°90-1167 du 10 octobre 1990 portant modification de la loi n° 85-1073 du 12 octobre 1985, relative à l'élection du Président de la République. Les dispositions transitoires de cette loi étaient une reconduction succession des dispositions transitoires de la loi n° 85-1076 du 12 octobre 1985, relative à l'élection du Président de la République et de la loi n° 80-1039 du 1^{er} septembre 1980, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale. Il faut noter que ces consécutions législatives successives n'étaient qu'une formalisation de la pratique instaurée dès l'indépendance car les non-ivoiriens prendront part bien à l'élection présidentielle du 27 novembre 1960.

l'indépendance. C'est le code électoral du 13 décembre 1994 qui va lever cette ambiguïté car aucune référence ne sera faite aux électeurs non-ivoiriens.

La Cour suprême⁶¹² qui était appelée à contrôler la régularité des opérations de l'élection présidentielle de 1990 se retrouve devant des dispositions électorales incompatibles, les unes constitutionnelles et les autres législatives. On peut se demander comment ces dispositions législatives électorales manifestement contraires à la Constitution ont pu échapper à la Cour suprême qui était habilitée à contrôler la constitutionnalité des lois en vertu de la loi⁶¹³ du 5 août 1978. On peut supposer que la saisine par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée nationale de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême étant facultative⁶¹⁴, ceux-ci n'ont pas exercé leurs prérogatives. Cela se comprend plus aisément car le Président de l'Assemblée nationale au moment du vote de la loi en octobre 1990 était encore le fruit du monopartisme de fait en vigueur depuis l'indépendance. Ce qui signifie que le Président de l'Assemblée, l'homme de main du Président de la République, ne peut aller dans un sens contraire que ce dernier. L'opposition qui ne disposait d'aucune voie de contestation de la constitutionnalité des lois en ce que la saisine parlementaire de la Cour suprême n'existait pas sous l'empire de la Constitution de 1960 jusqu'à la loi du 16 août 1994, s'est certainement contentée de contester politiquement.

Aussi à la phase du contentieux électoral, ni le seul candidat de l'opposition ayant affronté le Président de la République, candidat à sa propre succession, ni les électeurs pourtant habilités à présenter des réclamations concernant la régularité du scrutin devant la chambre constitutionnelle⁶¹⁵, n'ont déposé une requête auprès de celle-ci. Pourtant, le vote des non-ivoiriens à l'élection présidentielle de 1990 avait belle et bien une influence sur l'issue du scrutin en ce que ces derniers représentaient environ 25 % du corps électoral⁶¹⁶. La Cour suprême qui avait pourtant la possibilité de s'autosaisir pour soit annuler le scrutin, soit

⁶¹² La loi n° 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême, puis la loi du 5 août 1978 qui a abrogé la première.

⁶¹³ La loi du 5 août 1978 a abrogé et a remplacé la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême, in *Journal officiel de la République de la Côte d'Ivoire*, n° 33, numéro spécial, du 13 juin 1961, p. 843.

⁶¹⁴ Article 22 de la loi n° 61-201 du 2 juin 1961 dispose : « Les lois avant leur promulgation, et le règlement de l'Assemblée nationale, avant sa mise en application, peuvent être déférés par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée nationale à la chambre constitutionnelle qui se prononce sur leur conformité à la Constitution dans un délai maximum de quinze jours... »

⁶¹⁵ Article 8 de la loi n° 85-1076 du 12 octobre 1985, relative à l'élection du Président de la République modifiée par la loi n° 90-1167 du 10 octobre 1990, in Francis Vangah WODIE, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996, p. 485-494.

⁶¹⁶ Francis Vangah WODIE, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996, p. 70.

annuler le vote des non-ivoiriens, car bien que légal est inconstitutionnelle, a préféré faire table rase. A propos de ces dispositions législatives, Francis Vangah WODIE est fondé à écrire par exemple que : « *On doit affirmer l'inconstitutionnalité de ces dispositions qui n'auraient jamais dû s'appliquer.* »⁶¹⁷. On peut comprendre que l'absence de la saisine de la Cour suprême à l'élection présidentiel de 1990 se justifie du fait que n'étant pas habitué à contester l'élection présidentielle depuis l'indépendance dû au fait de la candidature unique, les électeurs et même le candidat de l'opposition ne sont pas préparés. A ces vices des règles électorales applicables par le juge constitutionnel, on ne peut ignorer les règles le régissant.

Section 2 : Les vices des règles régissant le juge constitutionnel

Le juge constitutionnel tient son autorité de sa compétence et de son indépendance. En effet, un juge constitutionnel doit disposer des moyens nécessaires pour exercer sa mission. Il doit délibérer dans des conditions permettant la sérénité de ses réflexions et le sérieux de ses décisions. Le mode de désignation est un élément indispensable de cette sérénité. La désignation-nomination (Paragraphe 1) qui est consacrée pour la plupart par les Constitutions, notamment au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, n'est pas sans conséquence sur le rôle électoral du juge constitutionnel. Au-delà, la qualité requise pour être nommé et l'exercice effectif du mandat du juge, sont autant des facteurs déterminants. Le pouvoir du Président de la juridiction (Paragraphe 2) dans la confection de la décision lui attire souvent de sérieux ennuis.

Paragraphe 1 : La problématique de la désignation des membres de la juridiction

Dans la plupart de temps, le juge constitutionnel africain n'est pas désigné et nommé par la même autorité. Si l'autorité de nomination est pratiquement la même dans les pays sous étude, l'acte de désignation est partagé entre plusieurs organes. La désignation est pour partie faite par le Président de la République et pour partie par le Président d'au moins une chambre du parlement, notamment au Tchad⁶¹⁸ et en Côte d'Ivoire⁶¹⁹. Au Sénégal, tous les cinq membres du Conseil constitutionnel étaient désignés puis nommés par le Président de la République⁶²⁰ avant la révision constitutionnelle 2016. En effet, en vertu de la loi constitutionnelle du 05 avril 2016, le nombre de membres du Conseil constitutionnel est passé du cinq (5) à sept (7)

⁶¹⁷ *Ibidem*, p. 70.

⁶¹⁸ Article 160 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁶¹⁹ Article 89 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁶²⁰ Article 89 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2000.

tous nommés toujours par le Président de la République. Deux des membres sont nommés sur une liste de quatre (4) personnalités proposées par le Président de l'Assemblée nationale. Cependant, la nomination du Président du Conseil constitutionnel qui se fait parmi les sept membres, relève du pouvoir discrétionnaire du Président de la République. Si en Côte d'Ivoire, les anciens présidents de la République sont d'office membres du Conseil sauf renonciation expresse de leur part, il n'en est pas ainsi au Tchad et au Sénégal. Au Tchad et en Côte d'Ivoire, le Président de la République désigne respectivement cinq et quatre membres du Conseil constitutionnel alors que le Président de l'Assemblée nationale en désigne quatre et trois. En principe, la désignation faite par le Président de la République ou par le Président de l'Assemblée nationale est personnelle et n'est soumise à aucune concertation préalable si ce n'est qu'à l'autorité de la loi⁶²¹. Dans le système comme celui du Tchad et de la Côte d'Ivoire où l'autorité de désignation peut être différente de l'autorité de nomination, la seconde est en principe liée par la première. Mais, lorsque la nomination est refusée à la suite de la désignation, il n'existe dans ce système aucune disposition dont l'interprétation permet de décanter le conflit. Le Conseil constitutionnel peut-il se prononcer sur l'acte de nomination de ses membres ou le juge administratif peut-il être valablement saisi ? Déjà ces actes dispensés de contreseing, le juge constitutionnel tchadien les qualifie d'actes propres du Président de la République et refuse que le pouvoir d'édiction de ces actes soit délégué⁶²². Dans le cas du Sénégal, il n'existait pas avant la révision du 20 mars 2016, un éventuel conflit entre l'autorité de désignation et l'autorité de nomination en ce que seul le Président de la République désignait puis nommait tous les cinq membres du Conseil constitutionnel. Il détenait un pouvoir discrétionnaire de nomination. Même avec la nouvelle révision, le Président de la République n'est pas totalement lié en ce que le Président de l'Assemblée nationale doit lui présenter une liste de quatre personnalités parmi lesquelles il nomme deux. Alors que dans les cas ivoirien et tchadien, le Président de la République est lié par la désignation faite par le Président de l'Assemblée nationale aussi longtemps qu'elle ne viole pas les dispositions constitutionnelles ou légales de désignation. Cependant, le Président de la République et le Président de l'Assemblée nationale ne sont pas en égalité d'armes dans

⁶²¹ Au Tchad, les membres du Conseil constitutionnel sont désignés parmi des magistrats et des juristes de haut niveau (Article 160 de la constitution du 31 mars 1996) ; En Côte d'Ivoire, ils sont désignés parmi des personnalités reconnues pour leur compétence en matière juridique ou administratives (Article 91 de la Constitution de 2000) ; Au Sénégal, la loi cite nommément les professions parmi lesquelles la nomination doit être opérée (Article 4 de la loi organique n°92-23 du 30 mai 1992 sur le conseil constitutionnel).

⁶²² Le Conseil constitutionnel tchadien qualifie ainsi les actes du président de la République qui sont dispensés de contreseing. Voir le premier considérant de sa décision n° 007/PCC/SG/99 portant retour de la proposition de loi organique objet de la lettre de transmission n° 482/PR/SGP/CAJ/99 du 31 mai 1999 de monsieur le secrétaire général de la président de la République.

la désignation du juge constitutionnel. La nomination relève du pouvoir propre du Président de la République. Il a la faculté de refuser la nomination de la personne désignée par le Président de l'Assemblée au motif difficilement mesurable de bonne moralité et de la grande probité⁶²³. Les concepts de moralité et de probité ne peuvent pas être appréciés sans subjectivité. Ce qui peut poser problème.

Il peut arriver que le Président de l'Assemblée nationale se consulte avec le Chef de l'Etat avant d'effectuer son choix, soit parce que ce dernier prenait place dans une opération politique plus vaste, soit tout simplement pour satisfaire à un vœu du premier personnage du pays comme écrit François LUCHAIRE⁶²⁴. Il ne peut évidemment en être ainsi que si ces deux hautes personnalités appartiennent au même courant politique. C'est souvent le cas en Afrique, notamment en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Tchad depuis le retour du multipartisme dans les années quatre-vingt-dix. Comme nous l'avons déjà mentionné, aucune disposition ne prévoit le recours pour excès de pouvoir contre l'acte de nomination du juge constitutionnel par le Président de la République dans les trois pays sous étude. Les chambres administratives des Cours suprêmes de ces pays peuvent-elles se déclarer incompétentes au motif que l'acte de nomination du juge constitutionnel étant un pouvoir propre du Président de la République, donc insusceptible de discussion contentieuse comme les actes qualifiés par leur homologue français comme étant des « *actes de gouvernement* », rien n'est moins sûr. Le Conseil constitutionnel pourrait-il prononcer une démission d'office⁶²⁵ à l'endroit d'un membre irrégulièrement nommé ? Les modalités de prononcer la démission d'office ne font l'objet d'aucune prescription juridique. A cette hypothèse, seul le Conseil constitutionnel a le pouvoir d'appréciation. Il pourra même estimer qu'il n'a pas le pouvoir d'auto saisine⁶²⁶ et laisser ainsi siéger une personne irrégulièrement nommée ! Une pratique introduite puis abandonnée par le Conseil constitutionnel français et qui allait dans ce sens, consistait en un cérémonial de la prise de fonction ; en effet, le Conseil constitutionnel français se réunissait en l'absence du nouveau membre pour entendre le Président donner lecture des décisions de nomination ; après cette lecture, le nouveau membre était introduit dans la salle de

⁶²³ Article 4, alinéa 2 de la loi organique n°019/PR/98 du portant organisation et fonctionnement du conseil constitutionnel dispose : « (...) Ils (les membres du conseil constitutionnel) doivent être d'une compétence professionnelle reconnue, de bonne moralité et d'une grande probité ».

⁶²⁴ François LUCHAIRE, *Le conseil constitutionnel, Organisation et Attributions*, Paris, Economica, 1997, Tome 1, p. 68.

⁶²⁵ L'article 6 de la loi organique n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998, portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel prévoit le remplacement d'un membre en cas de démission d'office.

⁶²⁶ L'auto saisine n'est pas expressément prévue pour le Conseil constitutionnel tchadien en vertu des articles 165 et 166 de la Constitution du 31 mars 1996.

délibération ; on peut donc imaginer qu'après cette lecture et avant cette entrée, la décision de nomination soit discutée par les autres membres du Conseil⁶²⁷.

L'exercice provisoire des attributions d'un organe constitutionnel qui tarde à se mettre en place par un autre, est souvent constitutif d'une anomalie qui rejaillit sur le processus de désignation du juge constitutionnel. Cela alimente des soupçons sur la composition du Conseil constitutionnel. Ainsi, au Tchad, la Constitution du 31 mars 1996 qui avait prévu la mise en place d'un Sénat, a confié les attributions de ce dernier à l'Assemblée nationale en vertu des dispositions transitoires. Or, il est prévu que le Président du Sénat⁶²⁸ désigne trois membres du Conseil constitutionnel. Si le Président de l'Assemblée nationale se substitue à celui du Sénat pour désigner les trois membres, il sera appelé à désigner au total six et le Président de la République trois. Ce qui constitue un déséquilibre total et cela sera d'autant plus préjudiciable lorsque ces personnalités appartiennent à des majorités politiques différentes. Mais pour le cas d'espèce, en dépit de leur appartenance à la même formation politique, le Président de la République s'en est emparé pour désigner en lieu et place du Président du sénat les trois membres ce qui lui fait en tout six membres désignés. Ces vices sont souvent une source de suspicion sur la neutralité des juges.

La procédure de désignation peut consister à adresser par l'autorité de désignation une lettre au Président du Conseil constitutionnel et relativement à la désignation du membre⁶²⁹. Ou encore, le Président du Conseil constitutionnel peut adresser une lettre à l'autorité de désignation pour lui rappeler la date de l'expiration des mandats des membres concernés⁶³⁰. Le Président du conseil constitutionnel peut par exemple adresser une lettre au Président de la République pour lui indiquer au titre de rappel les précisions concernant la désignation des nouveaux membres du Conseil constitutionnel⁶³¹. Plusieurs membres peuvent faire l'objet de désignation par un même décret. Ainsi, par exemple au Tchad, le décret⁶³² du 10 avril 2008 désignait à la fois trois membres du Conseil constitutionnel en remplacement de trois, arrivés aux termes de leur mandat respectif. Un membre du Conseil constitutionnel peut démissionner

⁶²⁷ François LUCHAIRE, *Le Conseil constitutionnel, Organisation et Attributions*, Paris, Economica, 1997, Tome 1, p. 68.

⁶²⁸ La loi constitutionnelle n° 008/PR/2005 du 15 juillet 2005 portant révision de la constitution du 31 mars 1996 a supprimé le sénat avant que ce dernier ne soit mise en place.

⁶²⁹ Exemple la lettre n° 36/PAN/SG/2008 du 1^{er} avril 2008 du Président de l'Assemblée nationale au Président du Conseil constitutionnel et relative à la désignation d'un membre du Conseil constitutionnel.

⁶³⁰ Exemple de la lettre n° 02/CC/SG/2008 du 17 mars 2008 du Président du Conseil constitutionnel au Président de la République et relative à l'expiration de mandat de trois (3) conseillers.

⁶³¹ Exemple de la lettre n° 004/CC/SG/2008 du 25 mars 2008 du Président du Conseil constitutionnel au Président de la République et relative aux précisions concernant la désignation des nouveaux membres du Conseil constitutionnel.

⁶³² Décret n° 557/PR/2008 du 10 avril 2008 portant désignation de trois (3) membres du Conseil constitutionnel.

de ses fonctions pour convenance personnelle. Il en est ainsi, par exemple au Tchad, de la démission d'un membre⁶³³ du Conseil constitutionnel nommé le 10 avril 2008 puis remplacé dans ses fonctions le 27 août de la même année pour cause de démission d'office soit juste quatre (4) mois et dix-sept (17) jours après sa nomination⁶³⁴. Il en est ainsi aussi du Président⁶³⁵ du Conseil constitutionnel sénégalais en 1993. Lorsque le Conseil constitutionnel constate l'indisponibilité de l'un de ses membres, il saisit le Président de la République ou le Président de l'Assemblée nationale selon le cas pour l'en informer⁶³⁶.

Les membres du Conseil constitutionnel prêtent serment devant le Président de la République en présence du Président de l'Assemblée nationale⁶³⁷. Ainsi au Tchad, le serment s'énonce en ces termes : « *Je jure de m'acquitter fidèlement des devoirs de ma charge, dans le strict respect de mes obligations de neutralité et de réserve, de veiller au respect de la Constitution et de me conduire dignement et loyalement dans l'accomplissement de ma fonction* ». Ainsi, pour être nommé, le candidat aux fonctions du juge constitutionnel doit en principe posséder une certaine qualité.

Pour être nommé juge constitutionnel un certain nombre de qualités sont généralement requises. Il est parfois exigé au juge constitutionnel africain qu'il soit magistrat de formation, juriste de haut niveau ou une personne ayant une compétence en matière administrative. La stipulation de haut niveau est souvent laissée à l'appréciation de l'autorité de désignation comme au Tchad ou en Côte d'Ivoire. Mais, en principe, cette stipulation doit être interprétée comme quelqu'un ayant le niveau de troisième cycle d'études universitaires. Ainsi, on peut regretter que des personnes de niveau licence sont nommées au Conseil constitutionnel, biaisant ainsi la prestation de la haute instance constitutionnelle. En plus de la formation, il est parfois exigé que le juge soit d'une compétence professionnelle reconnue, de bonne moralité et d'une grande probité, c'est notamment le cas au Tchad. Le plus souvent la bonne moralité s'apprécie, par exemple, pendant les candidatures aux élections nationales par l'absence d'une condamnation par un tribunal.

⁶³³ Il s'agissait du conseiller Ahmet Bartchiret.

⁶³⁴ Voir le décret n° 557/PR/2008 du 10 avril 2008 portant désignation de trois (3) membres du Conseil constitutionnel et le décret n° 1000/PR/08 du 27 août 2008 portant désignation d'un membre du Conseil constitutionnel.

⁶³⁵ Il s'agit du juge Kéba Mbaye.

⁶³⁶ Voir la lettre en date du 14 août 2008 du Président du Conseil constitutionnel relative, entre autres, à l'indisponibilité d'un membre du Conseil constitutionnel.

⁶³⁷ Article 5 de la loi n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998, portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel.

Dans la plupart de pays d'Afrique, notamment au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, le Président de la République et le Président de l'Assemblée nationale ont été toujours de même bord politique⁶³⁸ en vertu du fait majoritaire. Ce qui veut dire que les personnes nommées jusqu'à là au Conseil constitutionnel dans ces pays sont pour la plupart de même sensibilité politique. Ce qui ne peut pas contribuer à la promotion de l'Etat de droit et de la démocratie⁶³⁹. Il serait souhaitable que les membres du Conseil constitutionnel soient partiellement nommés par la majorité et partiellement par l'opposition ou même par les personnalités qui les représentent le mieux. La nomination doit tenir compte rigoureusement des personnalités incontestables c'est-à-dire moralement admises par l'opposition comme par la majorité. Un autre fléau qui gangrène la procédure de nomination du juge constitutionnel est l'amitié sinon au mieux la complaisance de l'autorité de désignation et de nomination. La proximité de la personne à nommer avec la haute personnalité chargée l'exécuter est souvent le critère déterminant pour la désignation et la nomination. En principe, devenu juge, le membre du Conseil constitutionnel doit faire abstraction de ses sympathies politiques comme de ses amitiés. Comme l'écrit François LUCHAIRE, « *la conscience même juridique résulte bien souvent du subconscient de celui-ci et est, souvent aussi le résultat des expériences des années passées comme de l'influence du milieu social et familial* ». De ce fait, il n'a pas tort lorsqu'il affirme que le juriste est peut-être plus à même de s'en abstraire car ce dernier a pris l'habitude pendant toute sa carrière de traiter les problèmes juridiques en dehors des considérations politiques⁶⁴⁰.

Jusque-là, dans presque tous les pays d'Afrique, les juges constitutionnels désignés puis nommés, sont des nationaux. Or, presque toutes les Constitutions africaines adoptées à partir 1990, la question de nationalité n'est pas un obstacle pour être désigné au Conseil constitutionnel. Un Conseil constitutionnel africain constitué de juges internationaux est une garantie supplémentaire pour l'impartialité des décisions qui peuvent être rendues.

En principe, lorsque le mandat du juge constitutionnel n'est pas renouvelable comme c'est le cas dans la plupart des pays africains, notamment au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, le juge sortant, pour quelque motif que ce soit ne doit plus être renommé. Les motifs de sortie du

⁶³⁸ Ils sont soit de même parti politique soit dans une même coalition politique.

⁶³⁹ A. NDIAYE, *Les juges constitutionnels et la construction de l'Etat de droit en Afrique noire francophone. Exemples du Gabon et du Sénégal*, Thèse de doctorat en droit, Université de Montpellier I, 2003.

⁶⁴⁰ Même si le professeur cite un contre-exemple du politique Thomas Becket, un non juriste qui a réussi cette métamorphose pour dire que la fonction peut changer un homme, c'est bien plus par modestie qui caractérise un intellectuel de cette envergure. Voir François LUCHAIRE, le conseil constitutionnel, organisation et Attributions, *op.cit.* p. 69.

juge constitutionnel peuvent être la fin régulière du mandat, le décès, la démission volontaire, la démission d'office ou encore l'empêchement définitif. Mais, on peut regretter que la procédure de nomination du juge constitutionnel soit corrompue par la pratique en Afrique. Ainsi, au Tchad, le tout premier Président du Conseil constitutionnel⁶⁴¹ en 1999 l'ayant quitté pour le poste du Premier Ministre, revient occuper à nouveau ce poste vers la fin de 2013, treize ans après. En 2013, le Président du Conseil constitutionnel qui n'avait pas encore totalement épuisé son mandat de neuf ans, est nommé secrétaire général à la présidence de la République du Tchad. Cette nomination qui est loin de faire une promotion à l'intéressé, est une stratégie d'écarter ce dernier qui commence à prendre véritablement son indépendance vis-à-vis de l'autorité de nomination car sous son magistère, le Conseil constitutionnel venait de déclarer inconstitutionnelle la révision constitutionnelle qui remettait en cause l'inamovibilité des magistrats du siège. Dans ce pays, à l'instar des certains, la nomination au Conseil constitutionnel est souvent une récompense faite aux militants des partis politiques pour le service rendu non pas pour le pays mais pour la formation politique à laquelle ils appartiennent. Il est vrai que comme l'écrit François LUCHAIRE, quel que soit le régime, quels que soient les hommes, une nomination au Conseil constitutionnel a nécessairement un caractère politique dans la mesure où le Conseil intervient dans des domaines qui intéressent au plus haut point les organes politiques de l'Etat⁶⁴². Il convient de tenir compte du pluralisme pour la consolidation de la démocratie dans les Etats africains. Il est ainsi important de rechercher d'une part si le mode de nomination adopté peut convenir aux missions du Conseil, et si, d'autre part, il en a été fait un usage correspondant également à ces missions.

L'inamovibilité est reconnue souvent aux juges constitutionnels pendant la durée de leur mandat⁶⁴³. Cependant dans certains cas, cette inamovibilité connaît des exceptions. Par exemple au Tchad, la révision constitutionnelle⁶⁴⁴ du 15 juillet 2005 a introduit l'exception faite au cas de condamnation pour des délits et crimes, de démission ou d'empêchement définitif. L'inamovibilité reconnue au juge doit avoir un double sens. D'abord, l'inamovibilité du juge constitutionnel lui-même qui s'entend par le fait qu'il ne peut être déplacé, privé, ou suspendu de ses fonctions sans la mise en œuvre de procédures protectrices exorbitantes. Ce

⁶⁴¹ Il s'agit de Nagoum Yamassoum.

⁶⁴² François LUCHAIRE, Le conseil constitutionnel, Organisation et attributions, *op.cit.* p. 69.

⁶⁴³ Article 160, alinéa 4 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée ; Article 7 de la loi n°94-439 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel ivoirien, in *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire*, n° 40 du jeudi 29 septembre 1994, p. 737.

⁶⁴⁴ Loi constitutionnel n° 008/PR/2005 du 15 juillet 2005 portant révision de la Constitution du 31 mars 1996. Voir recueil des constitutions et textes à valeur constitutionnelle de la République du Tchad (1958-2005), collection « Le droit par les textes, CEFOD, juin 2010, pp. 243-260.

qui veut dire que l'inamovible ne peut être destitué, suspendu ou déplacé dans les conditions administratives ordinaires. Ensuite, l'inamovibilité de la fonction doit s'entendre que la personne qui accepte volontairement la fonction de juge constitutionnel, ne doit plus la quitter volontairement ou par le bon vouloir de l'autorité de nomination pour une autre fonction au sein d'une administration publique avant l'expiration régulière de son mandat. La démission volontaire d'une fonction qui doit être reconnue dans une démocratie libérale à tout individu occupant une fonction, doit emporter l'interdiction d'office d'occuper un emploi public jusqu'à l'écoulement du temps correspondant à la durée de son mandat s'il l'avait accompli normalement. Cependant, cette inamovibilité est mise à mal régulièrement dans les Etats africains quand bien même qu'elle est constitutionnellement consacrée. En plein milieu de son mandat, le juge constitutionnel peut être relevé de ses fonctions au motif qu'il est nommé à d'autre fonction au mépris des règles constitutionnelles d'inamovibilité. Ainsi, au Tchad, les membres du Conseil constitutionnel sont nommés par décret du Président de la République. Ils sont également relevés de leur fonction par décret du Président de la République. Lors de leur remplacement, le décret peut mentionner qu'ils sont appelés à d'autres fonctions⁶⁴⁵. Les décrets précédents servent de décompte de délai d'expiration des membres du conseil constitutionnel⁶⁴⁶. Il en est ainsi du remplacement du Président⁶⁴⁷ du Conseil constitutionnel dont le décret le relevant mentionnait qu'il est appelé à d'autres fonctions⁶⁴⁸. Le juge constitutionnel, par la violation de son inamovibilité, est mis dans une situation de précarité et devient très vulnérable vis-à-vis de l'autorité de nomination. C'est toujours le cas du Président du Conseil constitutionnel tchadien, pour s'être affranchi du Président de la République qui l'a nommé en déclarant inconstitutionnel le projet de révision constitutionnelle qui devrait remettre en cause l'inamovibilité des juges du siège, ce dernier est nommé secrétaire général à la présidence de la République avant la fin de son mandat au Conseil constitutionnel. C'est le meilleur subterfuge qui permettait au Président de la République de se débarrasser au Conseil constitutionnel d'un ami qui ne veut plus cautionner la démarche peu respectueuse de l'Etat de droit démocratique. Dans ces conditions le juge constitutionnel ne peut être indépendant quand bien même qu'il a la volonté, car « *si l'indépendance est une question de conscience du*

⁶⁴⁵ Décret n° 830/PR/2010 du 15 octobre 2010 portant désignation d'un membre du Conseil constitutionnel.

⁶⁴⁶ L'exemple du décret n° 150/PR/2002 du 22 mars 2002 portant désignation des membres du Conseil constitutionnel servant au décret n° 830/PR/2010 du 15 octobre 2010 portant désignation d'un membre du Conseil constitutionnel.

⁶⁴⁷ Il s'agit de Pascal Yoadimnadj.

⁶⁴⁸ Décret n° 386/PR/CAB/2004 du 2 septembre 2004 portant désignation d'un membre du Conseil constitutionnel.

juge » comme l'écrit François LUCHAIRE⁶⁴⁹. Pourtant, d'un autre côté, certaines obligations sont imposées au juge constitutionnel afin de garantir son indépendance et la dignité de sa fonction. Il en est ainsi par exemple des dispositions selon lesquelles la fonction du juge est incompatible avec la qualité de membre du gouvernement et de l'exercice de tout mandat électif. Ces incompatibilités s'expliquent justement par le rôle d'arbitrage que le juge doit jouer entre l'exécutif et les assemblées, la neutralité qu'il doit observer pendant son office électoral. Il en est aussi du respect de la dignité de sa fonction lorsque les nominations ou promotions lui sont interdites. C'est ainsi qu'au Tchad, il est interdit au juge constitutionnel pendant la durée de son mandat d'occuper un emploi public ou toute autre activité lucrative.

Dans certaines mesures, le juge constitutionnel est laissé dans la confusion en ce qui concerne son mandat. Cette confusion profite souvent à la personnalité de nomination qui ne respecte pas la durée normale de mandat. Ainsi, au Tchad, au lieu d'une disposition transitoire permettant de réguler les départs des premiers membres du Conseil constitutionnel comme en Côte d'Ivoire et au Sénégal en vue de différer le départ des membres du Conseil constitutionnel, la loi organique sur le conseil dispose que : « *Le conseil constitutionnel comprend trois membres désignés pour trois ans, trois membres désignés pour six ans et trois membres désignés pour neuf ans.* »⁶⁵⁰. Ces dispositions sont incompatibles avec les prescriptions constitutionnelles qui indiquent simplement que le mandat des membres du Conseil constitutionnel est de neuf ans non renouvelable⁶⁵¹. Il est vrai qu'en vertu des mêmes dispositions constitutionnelles, le Conseil se renouvelle par tiers tous les trois ans⁶⁵², mais ces dispositions sont permanentes et ne permettent pas un traitement inégalitaire du mandat des membres du Conseil constitutionnel. Ce sont souvent là des contradictions qui caractérisent les textes que les juges constitutionnels sont appelés parfois à appliquer même dans le cadre des élections.

Le Président de la juridiction n'est pas un membre comme les autres au regard de ses prérogatives en ce qu'il exerce des influences sur la confection de la décision.

⁶⁴⁹ François LUCHAIRE, *Le conseil constitutionnel, Organisation et Attributions*, op.cit. p. 75.

⁶⁵⁰ Article 2, alinéa 2 de la loi organique n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel du Tchad.

⁶⁵¹ Article 160, alinéa 1 de la Constitution du 31 mars 1996 révisée.

⁶⁵² Article 160, alinéa 2 de la Constitution du 31 mars 1996 révisée.

Paragraphe 2 : Les pouvoirs du Président de la juridiction

Le statut du Président du Conseil constitutionnel diffère en plusieurs points de celui des autres membres du Conseil et cela d'autant plus qu'il exerce, au sein de ce Conseil, d'importantes prérogatives. Le mode de désignation du Président du Conseil, la question de sa démission ainsi que ses prérogatives, sont des éléments qui cristallisent la tension autour de lui.

Le Président du Conseil constitutionnel peut être élu par ses collègues pour la durée de son mandat ou pour une durée plus courte que son mandat. Il en est ainsi au Tchad où le Président du Conseil constitutionnel est élu par ses pairs au scrutin uninominal majoritaire à deux tours pour une durée de trois ans renouvelables⁶⁵³. L'élection est entérinée par un décret du Président de la République. L'élection confère en principe l'indépendance du Président du Conseil vis-à-vis de l'autorité de nomination. L'élection pour une durée limitée inférieure à la durée du mandat paraît bien raisonnable et permet au Président du Conseil constitutionnel de concevoir des relations saines avec ses collègues aussi bien avec le Secrétaire général qui assure pour l'essentiel le fonctionnement du Conseil⁶⁵⁴. Le Président qui s'écarte de la droite ligne du Conseil et qui pose des actes de nature à porter atteinte à l'indépendance ou à l'honorabilité du Conseil, peut être révoqué par ses collègues au terme de son mandat par le refus de le lui renouveler. Cependant, la procédure de désignation du Président du Conseil constitutionnel par voie d'élection constitue un élément de l'indépendance de ce dernier vis-à-vis de l'autorité de nomination que si et seulement si l'ensemble de juges ont conscience de leur indépendance. Si les juges constitutionnels se comportent comme certains députés en Afrique où pour voter une loi chère au « prince »⁶⁵⁵, il suffit que, ce dernier les convoque dans son palais et les gave des espèces sonnantes et trébuchantes, le mode de désignation par élection du Président du Conseil constitutionnel demeure une chimère pour son indépendance. La plus grande crainte dans ce mode de désignation du Président du conseil constitutionnel est qu'au terme de sa présidence renouvelable, ce dernier envisage de solliciter une autre à ses collègues qui ont tronqué leur indépendance. La présidence acquise par élection pour toute la durée du mandat a l'avantage d'affranchir le président du conseil de toute influence négative

⁶⁵³ Article 163 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée.

⁶⁵⁴ Dans la plupart des cas, c'est le secrétaire général qui anime et dirige les services administratifs du Conseil constitutionnel. Il prend des mesures nécessaires à la préparation et l'organisation des travaux du conseil (Article 24, du Règlement Intérieur du Conseil constitutionnel du Tchad).

⁶⁵⁵ Il n'est secret pour personne lorsque Blaise Compaoré du Burkina Faso persuade par tous les moyens les députés de voter la loi constitutionnelle pour lever la limitation du nombre de mandat présidentielle pour le permettre de se représenter aux élections alors que la Constitution ne le lui permettait plus.

de ses collègues pourvu que lui-même ne tronque pas son indépendance vis-à-vis de l'influence externe.

Le mode de nomination directe du Président du Conseil constitutionnel par le Chef de l'Etat comme en Côte d'Ivoire ou au Sénégal présente encore des effets pervers. En Côte d'Ivoire, il est nommé pour six (6) ans non renouvelables⁶⁵⁶. En l'espèce, on peut estimer que la non « renouvelabilité » du mandat du Président du Conseil peut l'affranchir de l'autorité de nomination. L'indépendance, du point de vue interne, peut être obtenue pourvu que l'individu nommé fasse preuve d'ingratitude. Or, le plus souvent la nomination relevant du pouvoir discrétionnaire, le Chef de l'Etat prend toujours le soin de nommer une personne reconnue pour sa docilité et sa loyauté. L'indépendance du point de vue externe, ne peut gagner en légitimité en ce que le public a toujours une forte suspicion vis-à-vis du nommé estimant qu'il ne peut être non redevable à l'autorité de nomination. Il en est ainsi par exemple à l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal lorsque « les jeunes de la convergence socialiste », un mouvement affilié à un parti politique de l'opposition⁶⁵⁷, adressaient une lettre écrite en des termes très durs à l'endroit du Président du Conseil constitutionnel le taxant d'un « *affidé du Chef de l'Etat* » qui brigait un autre mandat contesté par l'opposition politique dans ce pays. La lettre était dirigée non pas contre le Conseil constitutionnel qui prend en compte tous ses membres, mais uniquement contre le Président de ladite institution ce qui se justifie uniquement par le fait que ce dernier est nommé par le Chef de l'Etat contre qui le grief de la candidature à l'élection présidentielle est soulevé. Toujours au Sénégal, l'imprécision de la durée du mandat du Président du Conseil constitutionnel rend ce dernier encore plus vulnérable vis-à-vis du Président de la République qui le nomme. En effet, les formulations normatives indiquent tout simplement que « *le Président du Conseil constitutionnel est nommé par le Président de la République* »⁶⁵⁸. De cette imprécision normative, il est loisible au Président de la République de démettre le Président du Conseil constitutionnel et de le remplacer par un autre membre du Conseil si celui-ci ne suit pas ses orientations. En principe, la nomination du Président du Conseil doit être pour la durée de son mandat au Conseil comme en Côte d'Ivoire. Si le mode de désignation du Président du Conseil constitutionnel soulève des difficultés, la cessation de son mandat présidentiel en soulève davantage.

⁶⁵⁶ Article 90, alinéa 1 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000. Maintenant article 129 de la Constitution ivoirienne de 2016.

⁶⁵⁷ Il s'agissait du Parti Socialiste (PS) d'Ousmane Tanor DIENG.

⁶⁵⁸ Loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n° 6926, numéro special, jeudi 07 avril 2016, p. 555.

En principe, le titulaire d'une présidence du Conseil constitutionnel acquise par élection ne peut être révoqué qu'au terme de son mandat s'il n'est pas prévu par des dispositions particulières des cas d'exception. Les exceptions sont d'ailleurs souvent des subterfuges utilisés pour suspendre l'épée de Damoclès sur la tête du Président. On commence à l'agiter si le Président refuse d'accomplir la sale besogne commandée par le « prince ». Dans certains cas, en Afrique, les dirigeants exercent une pression pour obtenir du Président du Conseil constitutionnel une démission volontaire. Cette pression peut prendre la forme de la diminution du budget du Conseil pour créer des tensions et faire la promesse d'augmentation du budget au départ du Président. Exposer le Président aux humiliations en réduisant son ordre de préséance au niveau national. Ramener ses indemnités au même niveau que les autres membres du Conseil au motif qu'ils sont tous de la même catégorie. On se rappelle encore du cas du Président de la commission électorale sénégalaise lorsqu'il était convoqué par le Chef de l'Etat au palais pour être sommé de démissionner parce qu'il n'avait plus la confiance du Chef de l'Etat.

Une autre pratique à laquelle le Président du Conseil constitutionnel est confronté, c'est l'écartement de ce dernier pour une supposée promotion. En effet, la possibilité de nommer le Président du Conseil constitutionnel en exercice à une autre fonction qui entraîne sa démission est une stratégie d'écarter ce dernier lorsque le Conseil ne rend plus des décisions favorables au Président de la République. Par exemple au Sénégal, le Président du Conseil constitutionnel qui était en fonction en vertu du décret du 2 mars 1993 et reconduit en 1998 par un nouveau décret, est nommé membre du gouvernement avant la fin de son mandat au Conseil. Il est vrai qu'en théorie le Président du Conseil a présenté sa démission⁶⁵⁹, avant de prendre fonction au gouvernement, mais c'est une pratique subtile que le Président de la République utilise pour écarter du Conseil un Président insoumis.

Par rapport aux autres membres du Conseil, le Président apparaît comme la voix autorisée du Conseil constitutionnel. Il exerce le pouvoir qu'il détient des textes et le pouvoir de fait. Il anime et coordonne les activités du Conseil constitutionnel⁶⁶⁰. Le Président est, en théorie, l'acteur principal de l'administration du Conseil⁶⁶¹. Cependant, dans la pratique, le secrétaire général assume en grande partie les fonctions administratives du Président. Le Président du

⁶⁵⁹ Décision n° 89 - Affaire n° 4/2002 du 5 novembre 2002 du Conseil constitutionnel du Sénégal, *in* Ismaïla Madior FALL, *Les décisions et avis du conseil constitutionnel du Sénégal*, op.cit. p. 465

⁶⁶⁰ Article 16 du Règlement Intérieur du Conseil constitutionnel du Tchad.

⁶⁶¹ Par exemple en vertu de l'article 9 de loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel sénégalais.

Conseil désigne le rapporteur parmi les membres du Conseil pour chaque affaire⁶⁶². Ça peut être pour instruire les dossiers des candidatures à l'élection présidentielle ou pour préparer la délibération en vue de la proclamation des résultats définitifs des élections. C'est un pouvoir discrétionnaire du Président. Ce sont le rapporteur et les commissions ad hoc qui sont chargés d'instruire les dossiers. Une commission ad hoc qui n'existe que dans le système tchadien a pour rôle d'appuyer le rapporteur dans l'instruction des dossiers. Le rapporteur procède à l'examen de la requête et dépose son rapport. Il est seul maître du contenu du rapport. La désignation de la commission ad hoc est facultative. Le Président n'a aucune obligation de désigner cette commission. Il est loisible au Président de prescrire toutes mesures d'instructions qui lui paraissent utiles. Il fixe les délais dans lesquels ces mesures doivent être exécutées et le rapport déposé, notamment dans le système tchadien. Mais, au Sénégal, c'est le Conseil et non le Président du Conseil qui prescrit ces mesures et le délai imparti. Le Président du Conseil peut s'auto désigner rapporteur. Il en est ainsi, par exemple au Sénégal, à propos de la décision⁶⁶³ électorale du Conseil constitutionnel du 2 mars 1993 dans laquelle le Président de ladite institution s'est désigné rapporteur.

Les décisions du Conseil constitutionnel sont prises à la majorité simple des membres participants⁶⁶⁴. La voix du Président est prépondérante. Cette prépondérance ne vaut que lorsqu'il y a partage des voix. Dans l'ancien système sénégalais de cinq juges, l'absence n'était autorisée que pour un seul, sinon la délibération ne peut avoir lieu. Avec une délibération de quatre juges, la voix du Président prend de l'importance. Avec la loi constitutionnelle du 05 avril 2016, le relèvement à sept (07) de membres du Conseil constitutionnel présente désormais autrement la situation au Sénégal.

Nous avons pu constater dans ce chapitre que les règles juridiques impliquant le juge constitutionnel présentent des ambiguïtés et des vices qui altèrent le rôle électoral de ce dernier. La contrainte qui peut provenir de leur application n'est pas indifférente du rôle électoral du juge constitutionnel. Ainsi, il y a des situations juridiques électorales dans lesquelles le comportement du juge constitutionnel apparaît comme les produits du système et qui permettent d'affirmer que le système juridique électoral ne crée pas seulement des obligations pour le juge, mais aussi des contraintes.

⁶⁶² Article 39 du Règlement Intérieur du Conseil constitutionnel du Tchad ; Article 12, alinéa 2 de la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel sénégalais.

⁶⁶³ Décision n° 5/93 du 2 mars 1993 du Conseil constitutionnel sénégalais sur le fonctionnement de la Commission Nationale de Recensement des votes.

⁶⁶⁴ Article 22 la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le conseil constitutionnel sénégalais.

Conclusion du titre : Nous avons montré que le droit électoral applicable par le juge constitutionnel est ambigu et soulève des difficultés dans son application. Aussi, les règles régissant le juge constitutionnel sont impropres. Cependant, à ces déterminants juridiques, s'ajoutent la dynamique politico-institutionnelle se traduisant par des mécanismes d'articulation problématique entre le juge constitutionnel et les institutions au rôle électoral ainsi que la certification internationale des élections.

TITRE II : L'INFLUENCE DE LA DYNAMIQUE POLITICO-INSTITUTIONNELLE

En Afrique noire, le culte de l'homme fort est légion. C'est l'homme qui doit dominer les institutions et non les institutions qui doivent dominer l'homme. Cette situation africaine est connue du monde entier que lors du passage en Afrique du Président américain Barack OBAMA qui a une ascendance africaine a fini par lâcher que « *l'Afrique n'a pas besoin de l'homme fort, mais des institutions fortes* »⁶⁶⁵. Cette parole n'était pas une parole en l'air. Elle résume la situation de l'Afrique tant du côté des gouvernants que du côté des gouvernés. L'exemple éloquent est celui de l'actualité sénégalaise du courant janvier-février 2016 sur la réduction du mandat présidentiel en cours. En effet, le Président de la République du Sénégal déclarait⁶⁶⁶ qu'il respectait strictement l'avis du Conseil constitutionnel sur le projet de révision constitutionnelle à propos de la réduction du mandat présidentiel en cours en ce que l'avis indique que la réduction violerait le principe de la sécurité juridique⁶⁶⁷. Auparavant, son Ministre Conseiller juridique⁶⁶⁸ avisait déjà que le Président de la République respecterait l'avis du Conseil constitutionnel quelle que soit l'orientation. A cette posture du respect strict des institutions nationales, des critiques fusaient que le Président n'était pas tenu au respect de la position du juge constitutionnel⁶⁶⁹. Pourtant, au regard du droit constitutionnel sénégalais, l'avis rendu par le juge constitutionnel est formalisé par une décision qui s'impose erga omnes⁶⁷⁰. Ce qui confère à l'avis une intangibilité formelle. C'est justement au niveau

⁶⁶⁵ Cette phrase du président américain avait été prononcée au Ghana lors de son passage dans ce pays.

⁶⁶⁶ Sa déclaration du mardi 16 février 2016. Lire Le Quotidien L'Observateur n°3720 du mercredi 17 février 2016, p. 4.

⁶⁶⁷ Le 25^{ème} considérant de la décision n° 1/C/2016 du Conseil constitutionnel du 12 février 2016 portant avis dispose : « considérant que la sécurité juridique et la stabilité des institutions, inséparable de l'Etat de droit dont le respect et la consolidation sont proclamés dans le préambule de la Constitution du 22 janvier 2001, constituent des objectifs à valeur constitutionnelle que toute révision doit prendre en considération, pour être conforme à l'esprit de la Constitution ».

⁶⁶⁸ Il s'agit du Monsieur le Ministre Conseiller juridique du Président de la République, Ismaïla Madior FALL, Agrégé de droit public et science politique, Professeur Titulaire des Universités, Auteur de plusieurs ouvrages notamment Evolution constitutionnelle du Sénégal, Paris, Karthala, 2009 ; Textes constitutionnels du Sénégal, Dakar, CREDILA, 2008 ; Les révisions constitutionnelles au Sénégal. Révisions consolidantes et déconsolidantes de la démocratie sénégalaise, Dakar, CREDILA, 2012 ; Sénégal, une démocratie ancienne en mal de réforme, OSIWA, 2013 ; La condition du pouvoir exécutif dans le nouveau constitutionnalisme africain, Paris, L'Harmattan, 2008.

⁶⁶⁹ Il est ainsi de la position du docteur Abdoulaye DIEYE dans les colonnes du quotidien l'Observateur n° 3720 du mercredi 17 février 2016, p.5. Aussi, quarante-cinq (45) personnes titulaires au moins de doctorat en sciences juridiques ou politiques ont signé une pétition incitant le Président de la République de ne pas respecter la décision n°1/C/2016 du 12 février 2016 du Conseil constitutionnel sénégalais portant avis sur un projet de loi constitutionnelle. Lire le Quotidien l'Observateur n°3727 du jeudi 25 février 2016, p. 5.

⁶⁷⁰ Le Conseil constitutionnel sénégalais rend des décisions en matière constitutionnelle, en matière électorale et en matière consultative. Et du point de vue formel, ces décisions sont identiques en vertu des dispositions juridiques qui les consacrent et de la pratique du Conseil constitutionnel. Ainsi l'article 92, alinéa 2 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 dispose : « Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucune voie de recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ».

matériel c'est-à-dire du contenu qu'il pouvait exister une variabilité de l'obligatorité en fonction de la normativité prescriptive⁶⁷¹ ou facultative de l'acte. En l'espèce, la décision du 12 février 2016 portant avis, présentait un contenu prescriptif⁶⁷². Ce qui lui conférait également une intangibilité matérielle. De ce point de vue, il était incontestable que l'avis du 12 février 2016 du juge constitutionnel sénégalais s'imposait au Président de la République. Cet exemple sénégalais illustre la vulnérabilité des institutions en Afrique. Ainsi, à cette vulnérabilité s'ajoute une articulation problématique des institutions entre elles. L'architecture des institutions nationales ne peut laisser le juge constitutionnel qui est lui-même l'un des maillons de ladite architecture, isolé de l'ensemble. C'est pourquoi les mécanismes d'articulation problématique entre le juge constitutionnel et les autres institutions nationales (Chapitre 1) est un goulot d'étranglement à celui-ci dans son rôle électoral. La vulnérabilité des institutions nationales peut parfois conduire à la création de l'état d'exception à caractère d'extranéité. Ainsi, l'émergence de la certification internationale des élections qui est un état d'exception à caractère d'extranéité (Chapitre 2) participe à la fragilisation de la plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle du juge constitutionnel.

⁶⁷¹ Par l'utilisation du ton péremptoire comme l'article 3 de la décision n°1/C/2016 du 12 février 2016 qui dispose : « L'article 5 relatif aux mesures abrogatoires **ne doit viser que** l'alinéa 2 de l'article 26 de la Constitution ».

⁶⁷² En ce que l'article 3 de la décision n°1/C/2016 du 12 février 2016 dispose : « La disposition transitoire prévue à l'article 27 dans la rédaction que lui donne l'article 6 du projet et aux termes de laquelle, « cette disposition s'applique au mandat en cours » **doit être supprimée**, elle est conforme ni à l'esprit de la constitution, ni à la pratique constitutionnelle, la loi nouvelle sur la durée du mandat du Président de la République ne pouvant s'appliquer au mandat en cours ».

Chapitre 1: L'articulation problématique entre le juge constitutionnel et les institutions au rôle électoral

Le rôle du juge constitutionnel dans l'élection n'est pas isolé. Le juge officie l'élection dans un système dont il est l'un des maillons. Son habilitation électorale conférée par la loi, peut faire de lui un maillon faible ou fort du système. Le système dans son ensemble est déterminé en fonction des comportements des uns et des autres en ce que chaque institution doit agir en tenant compte des pouvoirs dont disposent les autres⁶⁷³. C'est un système car c'est un ensemble de pratiques, de méthodes et d'institutions formant à la fois une construction théorique telle que prévue par la Constitution et les lois électorales et une méthode pratique⁶⁷⁴.

La plupart des Constitutions africaines, tout au moins celles nées après la chute du mur de Berlin en 1989, habilite expressément le juge constitutionnel de veiller à la régularité du scrutin présidentiel, notamment la Constitution⁶⁷⁵ tchadienne du 31 mars 1996. Dans ces cas, il intervient précisément pour contrôler la régularité de la présentation des candidatures, l'éligibilité des candidats, les opérations et le dépouillement des votes à l'élection présidentielle. Cependant, il n'est pas reconnu au juge ivoirien le contrôle des opérations de votes⁶⁷⁶. Les compétences du juge constitutionnel sénégalais sont encore plus restrictives en ce qu'il est cantonné uniquement à contrôler la régularité de la présentation et de l'éligibilité des candidats et connaître les réclamations qui en résultent ainsi que les contestations des résultats de l'élection. Qu'il soit ivoirien, tchadien ou sénégalais, le juge a les prérogatives de statuer souverainement sur toutes les contestations et réclamations relatives à cette élection dont il est régulièrement saisi⁶⁷⁷. C'est cette phase du contentieux électoral qui est la plus vue et masque les manquements des organes autres que le juge qui interviennent dans l'élection. C'est lui qui proclame les résultats définitifs de l'élection présidentielle. Sa proclamation fait autorité. Mais cette autorité connaît des exceptions lorsque l'élection présidentielle est mise en certification internationale en ce que le sens de sa décision ne peut être contraire aux résultats internationalement certifiés comme en 2010 en Côte d'Ivoire. Cependant, la gestion

⁶⁷³ Michel TROPER, *Le droit et la nécessité*, Paris, Léviathan, PUF, 2011, p. 12.

⁶⁷⁴ Dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert de la langue française* 2008, p. 2490.

⁶⁷⁵ Article 68, alinéa 1 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée ; Art. 32, alinéa 3 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁶⁷⁶ Loi n° 94-439 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire*, n°40 du jeudi 29 septembre 1994, p. 737.

⁶⁷⁷ Loi n° 94-439 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement du conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire*, n°40 du jeudi 29 septembre 1994, p. 737.

des élections, et parfois même le contrôle de la régularité du scrutin sont confiés à un organe administratif indépendant, le plus souvent appelé commission électorale⁶⁷⁸. En l'espèce, le rôle du juge constitutionnel est souvent tributaire du rôle joué par l'organe⁶⁷⁹ de gestion des élections. Le dysfonctionnement de celle-ci à tous les niveaux, au mieux les fraudes que peuvent organiser les personnes qui agissent en son nom, entache indirectement la légitimité de la décision électorale du juge constitutionnel digne d'un agneau immolé pour le péché des autres. En effet, ces commissions électorales sont devenues la clé de voûte du processus électoral et elles focalisent dans la plupart des cas l'essentiel d'interrogations et de débats sur les règles du jeu électoral à chaque cycle des élections⁶⁸⁰. L'absence d'une bonne compréhension de l'articulation entre ces organes de gestion des élections et le juge constitutionnel, a contribué à crispier les débats et a apporté des réponses inadéquates aux attentes de certains acteurs. Comme il en témoigne au Sénégal en 2012 de la lettre des « jeunes de la convergence socialiste » au Président du Conseil constitutionnel en des termes très menaçants. L'exploration permettant de savoir comment ces organes s'acquittent de leurs responsabilités, leur degré d'indépendance par rapport au pouvoir exécutif, l'efficacité de leur performance et de leur contribution à l'amélioration de la qualité des élections, n'est pas aussi si reluisante⁶⁸¹. L'articulation avec les commissions électorales doit être davantage étroite pour permettre l'analyse des irrégularités électorales, au besoin, les extirper en temps réel pour éviter que le processus électoral ne soit davantage vicié. Le rôle dévolu à ces commissions pouvant être partagé avec d'autres organes ad hoc, le mécanisme les rapprochant au juge constitutionnel doit en principe être en rodage permanent en période électorale. La démocratie pluraliste ne peut se passer de son ferment qui est le parti politique dès lors que celui-ci concourt à l'expression de la souveraineté. A ce titre, les formations politiques sont davantage articulées au juge constitutionnel. En général, l'Administration de l'Etat, au mieux l'exécutif est articulé au juge constitutionnel par le mécanisme de saisine du

⁶⁷⁸ Au Tchad, la loi n° 020/PR/2008 du 19 décembre 2008, portant création d'une commission électorale nationale indépendante (CENI) dispose que la CENI a pour mission générale l'organisation, la supervision et le contrôle du déroulement de toutes les opérations de recensement électoral et des élections présidentielles. Elle dispose en outre qu'elle veille à la régularité des scrutins. En Côte d'Ivoire, la loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 dispose que « *La commission électorale indépendante est chargée de l'organisation, de la supervision et du contrôle du déroulement de toutes les opérations électorales ...* ».

⁶⁷⁹ Ismaila Madior FALL et alii., *Organes de gestions des élections en Afrique de l'ouest, Une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, Une étude d'AfriMAP et de L'Open Society Initiative for West Africa, 2011, Dakar, Open Society Foundations, .

⁶⁸⁰ EL Hadji Omar DIOP, « Les crises des commissions électorales africaines », in *Espaces du Service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, Tome 1, s.d, p. 183.

⁶⁸¹ Ismaila Madior FALL et alii., *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest, Une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, op.cit.

juge par le Président de la République et le Premier ministre. Or, en période électorale, et surtout dans le système de commission électorale à prérogatives simplifiées, l'Administration de l'Etat a une responsabilité énorme dans l'organisation des élections. La faiblesse du mécanisme pouvant établir une sorte de dialogue entre l'Administration et le juge constitutionnel, ne contribue pas à dissiper les inquiétudes en ce que l'Administration est considéré toujours comme acquis au Président sortant candidat à sa propre succession. L'analyse de l'articulation au juge de l'ensemble d'organismes nationaux indépendants (Section 1) au rôle électoral et des organes de l'Etat (Section 2) en période d'élection permet de montrer que le juge constitutionnel est dépendant de leur prestation.

Section 1 : L'articulation avec les organismes nationaux indépendants

Conscients qu'une des réglementations les plus délicates concerne le déroulement des opérations électorales dans un régime démocratique en ce que la sincérité des votes et l'effectivité d'un suffrage universel dépendent essentiellement des modalités d'organisation d'élection, les pays africains à partir des années quatre-vingt-dix, ont accédé à la revendication des oppositions pour créer des organes nationaux⁶⁸² de gestion des élections⁶⁸³. Les raisons invoquées étaient de lever toute suspicion de fraude avec la complicité des administrations qui étaient organisatrices des élections par le biais du ministère de l'Intérieur⁶⁸⁴. Elles sont chargées non seulement de gérer mais aussi de superviser les élections afin de veiller à la sincérité des votations⁶⁸⁵. Babacar GUEYE écrit par exemple que « *La création de ces organes est un gage de consolidation du pluralisme politique, mais en même temps un facteur de l'avènement d'un changement politique* »⁶⁸⁶. Si l'auteur affirme à juste titre que ces commissions électorales ont su, à la suite d'événements politiques majeurs, notamment à l'époque où les ministères de l'Intérieur géraient les élections en Afrique, se positionner comme les véritables organes de légitimation du processus électoral et qu'elles sont devenues des acteurs et des vecteurs de la démocratie en Afrique, cet espoir est en train

⁶⁸² Au Sénégal à partir de 1998 : l'Observatoire Nationale des Elections (ONEL) est créée puis remplacée par la Commission Nationale Electorale Autonome à partir de 2005 ; en Côte d'Ivoire à partir 2000 (Ordonnance n° 2000-551 portant création de la Commission Nationale Electoral C.N.E et fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement, in Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire, n°32 du jeudi 17 août 2000, p. 580) puis remplacée par la Commission Electorale Indépendante (CEI) en 2001 (Loi n°2001-634 du 9 octobre 2001) ; Au Tchad à partir de 2000 : Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) (Loi n° 15/PR/2000 du 18 août 2000).

⁶⁸³ Babacar GUEYE, « La démocratie en Afrique : Succès et résistances », in *La démocratie en Afrique*, Pouvoirs, Paris, Seuil, n°129, 2009, pp. 5-26.

⁶⁸⁴ Au Tchad, les élections présidentielles de 1996 étaient encore organisées par le ministère de l'intérieur.

⁶⁸⁵ Babacar GUEYE, « La démocratie en Afrique : Succès et résistances », *op.cit.* p. 14.

⁶⁸⁶ *Ibidem*, p. 14.

de s'effriter. Le juge constitutionnel africain, lui-même loin d'être pris par une fièvre de naïveté, affirme que : « *la création d'une commission électorale indépendante est une étape importante de renforcement et de garantie des libertés publiques et des droits de la personne ; elle permet d'une part d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la liberté et la transparence des élections, et d'autre part de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques* »⁶⁸⁷. Mathias HOUNKPE et Ismaïla Madior FALL affirment pour leur part que l'apprentissage de la pratique électorale en réconciliant l'Afrique avec la démocratie pluraliste, beaucoup d'espoir a dès lors été investi dans ces nouvelles structures censées être les nouvelles vigies de la démocratie⁶⁸⁸.

Effectivement à partir de quelques exemples⁶⁸⁹, on a pu conclure que si ces organes sont libres et dotés d'un pouvoir significatif, parviennent à surmonter les suspicions de fraudes et à légitimer des pouvoirs issus d'élections en ce que certains d'entre eux ont enregistré des succès répétés en organisant des élections libres et transparentes sans contestation. Cependant, dans la pratique, l'absence de contestation électorale n'est pas toujours la présomption de l'absence d'irrégularités. Il en est ainsi à l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal qualifiée de l'extérieur comme de l'intérieur d'élection libre, transparente et crédible⁶⁹⁰. A observer de près, la non contestation du second tour de cette élection serait due à l'appel de félicitation émis par le Président sortant à l'endroit de son challenger reconnaissant ainsi sa défaite à peine le début de fermeture des bureaux de votes. Quelques instants avant la déclaration du Président sortant, ses partisans faisaient croire déjà à l'opinion publique de la réélection de leur candidat avant de se ranger derrière celui-ci. Ainsi, rien n'empêche de croire que si le Président sortant n'avait pas anticipé une déclaration de félicitation, on aurait peut-être assisté à une contestation électorale.

On le voit, trop d'espoir a été placé en des organes de gestions des élections pour conjurer le démon de la fraude électorale qui dit-on, est un héritage colonial bien enracinée de façon endémique en Afrique⁶⁹¹. On peut regretter que les faits soient têtus. Si le mode opératoire pour fraude émane de plusieurs acteurs, les organes de gestions des élections sont devenus un nouveau champ d'expérimentation des fraudeurs électoraux. Avant de comprendre le

⁶⁸⁷ Décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994, in Nicaise MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Berlin, Editions universitaires européennes, 2012, p. 292.

⁶⁸⁸ Mathias HOUNKPE & Ismaïla Madior FALL, *Les Commissions électorales en Afrique de l'Ouest, Analyse comparée*, Abuja, Deuxième édition, Friedrich Ebert Stiftung, 2011, p. 1.

⁶⁸⁹ Il s'agit de l'exemple du Ghana, du Cap-Vert et du Bénin.

⁶⁹⁰ Lire le rapport final de la Mission d'observation électorale l'Union européenne, élection présidentielle Sénégal 2012.

⁶⁹¹ Djedjro Francisco MELEDGE, « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », *op.cit.*

mécanisme d'articulation de ses organes avec le juge constitutionnel dans le cadre des élections, essayons de comprendre la provenance des personnes appelées à accomplir des tâches au nom et pour le compte de ces organes. La variété de la structure de la permanence de ces commissions électorales ainsi que le mécanisme électoral de relais entre elles et le juge constitutionnel, n'ont pas suffi à arrêter l'hémorragie. C'est pourquoi, il convient de s'accorder avec Mathias HOUNKPE et Ismaïla Madior FALL que dans certains cas les commissions électorales, dans une large mesure, ont failli à leur mission compromettant leur crédibilité et laissant peser de lourdes hypothèques sur le climat politique en général⁶⁹². Les auteurs ont fait un constat amer que l'élection est, malgré l'instauration des commissions électorales selon un mode plus ou moins consensuel, devenue le premier facteur « conflictogène » remarquable. En effet, les candidats perdant et même le vainqueur⁶⁹³ de l'élection considèrent que les résultats proclamés ne reflètent pas la volonté des électeurs et empruntent les voies de la contestation du scrutin⁶⁹⁴. L'impact des commissions électorales (Paragraphe 1) sur le processus électoral est sans conteste quand bien que les formations politiques et les organes de régulations des médias (Paragraphe 2) ont une part prise.

Paragraphe 1 : L'impact des commissions électorales

L'impact des commissions électorales sur le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle se mesure à l'aune de leur structure (A) et de la faiblesse du mécanisme électoral de relais entre elles et le juge (B).

A- L'impact de la structure des commissions

La problématique de la désignation des membres des commissions (1) et la question de la permanence de ces commissions (2) ne sont pas sans conséquence sur l'élection qu'elles sont chargées d'organiser ou de superviser.

⁶⁹² Mathias HOUNKPE & Ismaïla Madior FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'ouest, Analyse comparée*, op.cit. p. 2.

⁶⁹³ Il en est ainsi par exemple de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad, malgré que remportée dès le premier tour du scrutin par le président sortant Idriss Deby Itno, ce dernier n'a pas manqué introduire une requête en contestation des résultats auprès du juge constitutionnel au motif des régularités ont été commise dans certains bureaux de votes. Lire la décision n° 004/PCC/SG/01, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

⁶⁹⁴ Il en est ainsi par exemple de l'élection présidentielle gabonaise de 2016. Après la proclamation des résultats provisoires par la CENAP donnant vainqueur le Président sortant avec 49,8% contre 48,23%, l'opposition déclenche une vive contestation des résultats occasionnant les pertes en vies humaines et des biens.

1- La problématique de la désignation des membres des commissions

La procédure de la désignation des membres des commissions électorales a plus ou moins des répercussions sur le rôle de celles-ci pour l'organisation d'élection démocratique. Pourtant dans tous les cas, les membres de ces commissions prêtent serment. La cessation de leurs mandats n'obéit pas souvent à la procédure prévue à cet effet alimentant ainsi la présomption de féodalité à l'autorité de nomination.

En Afrique, du moins dans certains pays d'Afrique noire, les nominations politiques ou administratives sont liées le plus souvent à l'existence d'une logique d'affinité⁶⁹⁵. Les nominations dans l'administration publique ou les désignations même dans les partis politiques ont pour la plupart une connotation de lien existentiel avec l'autorité de nomination⁶⁹⁶. Ainsi, la manière de designer des individus appelés à remplir des fonctions au nom et pour le compte des organes de gestions des élections n'échappe pas souvent à cette logique. En effet, malgré que plusieurs schémas sont inventés depuis le retour du multipartisme sur le continent noir dans les années quatre-vingt-dix, les membres de ces organes sont accusés eux-mêmes de fraude électoral, soit pour le compte du parti au pouvoir, soit pour le parti d'opposition. Pour ce dernier cas, on se souvient encore des griefs du Président ivoirien sortant au second tour de l'élection présidentielle de 2010 dans ce pays. Par une requête adressée au juge constitutionnel, le Président sortant candidat à sa propre succession alléguait des fraudes graves qui ne pouvaient être imputables qu'aux membres de la commission électorale. Les fraudes comme les bourrages d'urnes ou la majoration des suffrages exprimés, ne peuvent être commis directement par les partis en compétition sans l'implication des membres des commissions électorales.

Pourtant, le mécanisme de désignation de ces personnes fait souvent l'objet de discussion entre les acteurs politiques. Ainsi, la désignation des membres des commissions électorales pouvait intégrer des personnes définies par leur appartenance politique⁶⁹⁷. En l'espèce, pour conjurer le risque de partialité, il est exigé une représentation équilibrée des forces politiques. Puisque ce sont les élections qui sont en cause, et que celles-ci intéressent plutôt les formations politiques, il est logique, considère-t-on, que les acteurs des joutes électorales

⁶⁹⁵ Cette affinité peut être ethnique, linguistique régionale etc.

⁶⁹⁶ Axel Eric AUGE, *Le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne, Une sociologie du pouvoir au Gabon*, Paris, L'harmattan, 2005, p. 166.

⁶⁹⁷ Au Tchad, la loi n° 020/PR/2008 du 19 décembre 2008 prévoit la composition de la CENI à 31 membres dont 1 président choisi d'accord parties, 15 membres issus des partis politiques de la majorité présidentielle et 15 membres issus des partis politiques de l'opposition démocratique.

soient représentés dans les commissions électorales⁶⁹⁸. En d'autres termes, on considère qu'avec un tel choix, nul n'est mieux placé que ceux qui pratiquent l'élection pour en organiser le déroulement et en promouvoir la transparence. Il en est ainsi au Tchad où la composition de la commission électorale est partagée à égalité entre la majorité dite présidentielle et l'opposition, le président étant choisi parmi les personnalités reconnues pour leur neutralité politique et doit faire l'objet d'un consensus. Cette dichotomie politique⁶⁹⁹ entre jusque dans les bureaux de vote et fait de la désignation des membres de bureau de vote un moment de toute tractation et de tension. Par exemple pour l'élection présidentielle du 26 février 2012 au Sénégal, le rapport du délégué de la cour d'Appel de Dakar, juridiction chargée de veiller à la régularité du scrutin, indique que « *le secrétaire d'un bureau de vote ne sachant ni lire, ni écrire, a quitté les lieux de son propre chef* »⁷⁰⁰. Aussi, les partis d'opposition au moment de désigner des personnes devant siéger à la commission électorale comme la loi les autorise, le président du parti n'hésite pas à choisir la personne qui a plus d'affinité avec lui. Cette affinité pouvait être ethnique, régionale, linguistique, religieuse et même clientéliste en ce que c'est celui qui apporte de la ristourne au parti qui doit être choisi. En cela, le parti sert comme un simple intermédiaire occasionnel parce que le but visé est l'avantage qu'on obtient à travers la commission électorale. Le mécanisme de désignation basé sur le clientélisme forme une chaîne en ce qu'une fois désigné, le membre de la commission centrale, homme de confiance du président du parti veille à ce que le membre du démembrement de la commission électorale devant être désigné au compte du parti à l'échelon inférieur soit en phase avec lui, et ainsi de suite jusque dans les bureaux de vote. Dans ce mécanisme, la compétence ou l'aptitude à remplir la fonction à laquelle il est appelé dans la commission électorale passe en seconde position. Ces partis créés pour la plupart, pour prendre part au partage du « gâteau » servi sur la table du pouvoir en place, et non pour la conquête du pouvoir, n'ont d'autre souci que de servir le cercle qui y est formé à l'intérieur. Dans ces conditions c'est le plus fort, notamment le parti au pouvoir qui joue le jeu. Il met ainsi l'argent en jeu et ferme les yeux sur les détournements des fonds destinés à l'organisation des élections. A la proclamation des résultats, ces partis feront la diversion par des allégations des fraudes en saisissant le juge constitutionnel alors même qu'ils sont en

⁶⁹⁸ Mathias HOUNKPE & Ismaïla Madior FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest, Analyse comparée*, op.cit. p. 11.

⁶⁹⁹ Car le bureau de vote est composé au Tchad de cinq membres désignés selon la parité majorité présidentielle/opposition démocratique : Art. 39 de la loi n° 003/PR/2008 du 07 janvier 2009, portant Code électorale.

⁷⁰⁰ Rapport du 26 février 2012 de délégués de la cour d'Appel de Dakar relatif à l'élection présidentielle du 26/02/2012, Groupe Diamaguène, Sicap Mbaou, Keur Massar.

première ligne de l'organisation de ces fraudes par l'intermédiaire de leur « représentant interposé »⁷⁰¹ à la commission électorale. Il en est ainsi de l'aveu même d'un membre de la commission centrale désigné pour y siéger par un parti d'opposition pendant l'élection présidentielle de 2011 au Tchad. De l'aveu même de ce dernier⁷⁰², lorsqu'il est envoyé en mission d'installation des sous-commissions ou des bureaux de votes, il n'était pas obligé d'installer toutes les sous-commissions et tous les bureaux de vote. En complicité avec les autorités en place, il installe quelques échantillons et les restes sont des commissions et des bureaux de vote fictifs qui apparaissent dans le rapport. Les montants alloués et non utilisés en vertu des sous-commissions et bureaux de vote fictifs, sont partagés entre les personnes prenantes. Le parti lui-même attend que le représentant revienne avec des poches pleines comme quoi « *lorsqu'un chasseur va à la chasse, c'est tout le village qui se partage le gibier* »⁷⁰³. Dans ces conditions, la sincérité du scrutin ne peut être obtenue et le juge constitutionnel n'a aucun moyen de sanctionner des telles irrégularités commises par des structures dont le rôle électoral du juge est tributaire. Le parti au pouvoir est logiquement inscrit dans cette dynamique de la fraude en ce que tout concourt au bien de leur candidat, « *le camarade Président* » dont la réélection passe avant tout. Ainsi, ce parti doit désigner des personnes à même de neutraliser les autres membres de la commission électorale qui refusent de jouer le jeu. Le Président de la commission électorale, une personnalité désignée par des personnes reconnues neutres, finit par perdre sa neutralité, soit à la force des « *espèces sonnantes et trébuchantes* », soit aux promesses du bonheur avenir. Tous les présidents de la commission électorale qui se sont succédé depuis l'élection présidentielle de 1996 ont été systématiquement promus à des postes de responsabilités « juteux » après le service rendu pour la réélection du « *président fondateur du parti* ». Pourtant la loi électorale dans ce pays, mentionne que les personnes désignées à la commission électorale n'ont pas un mandat impératif, et de ce fait, elles ne représentent pas dans la commission les intérêts de parti mais l'intérêt général. Elles servent donc la cause de la démocratie élective.

La désignation des membres des commissions électorales peut parfois instaurer une exclusion de principe de tout élément politique qui se traduit non seulement par la seule exclusion des partis politiques dans le choix des membres de la commission, mais aussi par l'exigence

⁷⁰¹ En principe, dans le système tchadien les personnes désignées par le parti à la commission électorale ne sont pas des représentants du parti. Ils représentent l'intérêt général. Mais malheureusement, une fois à la commission, ils se comportent comme des représentants des partis en violation des dispositions législatives.

⁷⁰² C'est pendant notre entretien en privé avec l'intéressé en 2013 qu'il nous faisait cette révélation.

⁷⁰³ Un proverbe populaire au Gabon. Voir Axel Eric AUGÉ, *Le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne, une sociologie du pouvoir au Gabon*, op.cit. p. 177. Il importe de noter que ce proverbe est un proverbe africain car il existe aussi au Tchad notamment chez les marba de Kélo l'ethnique dont je suis issu.

même d'une non-affiliation partisane, au plan strictement personnel, des membres qui sont désignés. Ainsi, au Sénégal, il est indiqué que les membres de la commission électorale doivent être des personnalités indépendantes et surtout connues pour leur neutralité politique⁷⁰⁴. Le mécanisme de désignation dans ce pays est connu pour être un mécanisme fiable en ce que les personnes à désigner doivent remplir un certain nombre de critères objectifs. Non seulement qu'elles doivent être connues pour leur impartialité, neutralité, honnêteté intellectuelle et intégrité morale, leur désignation se fait après consultation de certaines professions⁷⁰⁵. Le critère d'intégrité morale étant difficile à mesurer, la consultation de plus larges professions est gage de son appréciation. La faiblesse de ce mécanisme est celui de privilégier une simple consultation des professions en dépit du fait qu'elle doit être obligatoirement faite par l'autorité de nomination c'est-à-dire le Président de la République. Or, la consultation est le fait « *de solliciter d'un organisme ou d'une personne, sur une question de sa compétence ou de sa qualification, un avis que l'on n'est jamais tenu de suivre, même dans les cas où l'on est obligé de provoquer cet avis* »⁷⁰⁶. Ainsi donc, le Président de la République, autorité de nomination n'est pas obligé de suivre l'avis de ces corporations malgré qu'il est tenu de le provoquer. Il ne peut nommer que des personnes en qui il a entièrement confiance. Lorsque cette confiance n'existe plus, il est loisible au Président de la République qui peut bien être candidat à sa propre succession comme à l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal, de demander la démission de n'importe quel membre. La confiance de l'autorité de nomination en ces membres se résume le plus souvent à l'état d'esprit des membres de la commission quant à la réélection du Président de la République. L'exemple le plus éloquent est celui de la démission dans ce pays en 2009 du Président de la commission électorale nationale autonome sur demande insistante du Président de la République⁷⁰⁷. L'ancien Président de la commission électorale déclare, je cite : « *Le Président de la République m'a demandé de venir le voir en audience et celle-ci a eu lieu le 5 novembre 2009 au palais de la République. Quand je suis arrivé à son bureau, il m'a parlé clairement, en expliquant que je n'avais plus sa confiance. Il a répété plusieurs fois cette phrase : « vous êtes contre moi, vous combattez mon parti ».* Et le président démissionnaire

⁷⁰⁴ La loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 portant code électoral (partie législative), modifiée.

⁷⁰⁵ Il s'agit des professions d'avocats, des Universitaires, des Défenseurs des droits de l'homme, des Professionnels de la communication. Article L.7 de la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi 2012-01 du 03 janvier 2012 portant code électoral (partie législative), modifiée.

⁷⁰⁶ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, p. 225.

⁷⁰⁷ En principe si le président de la République a le pouvoir discrétionnaire de nommer les membres de la CENA après consultation d'institutions, d'associations et d'organismes, il n'a pas le pouvoir de les démettre avant la fin de leur mandat (loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 puis loi n° 2014-18 du 15 avril 2014).

de la commission de poursuivre pour fournir davantage de précisions sur les intentions du chef de l'Etat : « Etant donné que vous n'avez plus ma confiance, ajoutait-il, je vous demande de me remettre le mandat que je vous avais confié, quand cette confiance perdue était là. J'ai demandé au Président de la République de m'accorder un délai de réflexion pour lui donner ma réponse. Il a répondu non, il fallait que je sorte de l'audience avec la démission posée sur la table. Je n'ai pas obéi, je savais que les caméras de la télévision étaient disposées pour recueillir ma déclaration. Pour moi, il n'était pas question de céder, car il fallait que je consulte, après réflexion, ma famille, mes amis et certains de mes proches. Je comprenais les intentions du Chef de l'Etat. Je devais cependant tenir compte de quelque chose qui nous dépasse tous les deux : l'avenir politique était effectivement en jeu »⁷⁰⁸. Pour le Président de la République qui est l'autorité de nomination, c'est de lui qu'émane le mandat du Président de la commission électorale. Dans cet état d'esprit, comment ne pas attendre une quelconque reconnaissance de la part de celui qu'on a conféré un mandat. En principe, si le Président de la République a le pouvoir de nomination, il n'a pas le pouvoir de révocation au sens de la loi électorale⁷⁰⁹ dans ce pays. Si la démission volontaire d'un membre est reconnue comme dans toute fonction dans un régime démocratique⁷¹⁰, la démission forcée est prohibée. Le Président ne doit pas demander la démission d'un membre de la commission électorale. Dans ce pays où le processus de démocratisation est plus poussé, le Président de la commission a pu faire part publiquement de la pression qu'il a subie pour sa démission. Combien de cas similaires sont passés en Afrique et qui ne sont pas connus du public. Au Tchad, de l'aveu même de certains membres de la commission électorale⁷¹¹, le président de la commission électorale nouvellement nommé doit recevoir son « baptême de feu » au palais. Il doit être secoué au palais pour tester sa réticence à ne rien laisser passer quand il s'agit des partis d'opposition, mais s'accommoder aux manœuvres tendant à la réélection du Président sortant. Pourtant, aucune démission volontaire d'un membre de la commission ne s'est encore faite dans ce pays hormis celle prononcée depuis la France par un membre de la sous-commission électorale implantée dans ce pays lors de l'élection présidentielle de 1996.

⁷⁰⁸ Interview de Moustapha TOURE, Président de la CENA dans La Gazette du Pays et du Monde n° 37, du 10 au 17 décembre, p.11 cité par Mathias HOUNKPE & Ismaïla Madior FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest, Analyse comparée*, op.cit. p. 26.

⁷⁰⁹ L'article L.9 du Code électorale du Sénégal.

⁷¹⁰ Dans les régimes dictatoriaux, une démission volontaire n'existe pas, car démissionner c'est entrer en rébellion contre le chef (Par exemple le régime du président Hisssein Habré au Tchad de 1982 à 1990).

⁷¹¹ Ce membre de la commission électorale pour l'élection présidentielle de 2011 au Tchad rapporte, je cite : « quand nous sommes arrivés au palais, le Président de la République nous a reçu et pendant l'audience quand le Président de la République tonnait, le Président de la commission électorale s'est ramolli et tremblait de peur. Il lui était difficile de s'asseoir correctement sur son siège. En conclusion, le Président de la République de lui dire : c'est comme ça que tu vas diriger la commission électorale ? Prends ta responsabilité. ».

La procédure de la désignation des membres des commissions peut mélanger l'élément politique et la représentation. C'est le cas en Côte d'Ivoire où la commission électorale est composée de membres nommés par décret présidentiel sur proposition du Parlement, d'Institutions et de Ministères divers, des groupements ou partis politiques⁷¹². Ce mode de désignation présente presque les mêmes lacunes que les précédents. La désignation effectuée par les partis politiques n'échappe pas aux mêmes pratiques clientélistes que nous avons déjà évoqués. On peut observer que les personnes désignées au compte des partis s'enferment dans une logique de mandat impératif au sein de la commission électorale en ce que seuls les intérêts de leur parti comptent à leurs yeux. Ils doivent à tout prix faire prévaloir leur point de vue c'est-à-dire le point de vue de l'état-major de leur parti. L'exemple du second tour de l'élection présidentielle de 2010 dans ce pays est illustratif. En effet, au moment de la proclamation des résultats provisoires par la commission électorale, les membres de cette commission n'ont pas pu se convenir d'une délibération donnant lieu ainsi à des suspicions à propos des résultats qui seront proclamés après. Dans ce contexte, on ne peut non plus donner totalement tort à ces personnes en ce que la loi électorale les habilite comme des représentants de leur structure d'origine⁷¹³. La désignation à la commission électorale faisant référence à une représentation ne peut garantir une indépendance à l'organe ni son impartialité. Car un représentant est « *celui qui fait valoir les intérêts d'une autre personne physique ou morale* »⁷¹⁴. En l'espèce, les membres de la commission électorale agissent ici par représentation, au nom, à la place et pour le compte des représentés en vertu du pouvoir qui leur est conféré par la loi électorale. En politique, puisque la commission électorale est appelée à gérer une matière hautement politique qui est l'élection présidentielle, ces représentants ne cherchent pas seulement à préserver les intérêts des personnes qu'ils représentent, mais au besoin les faire triompher sur les intérêts des autres qu'ils considèrent comme des adversaires. L'exemple au second tour de l'élection présidentielle de 2010 dans ce pays ne pourra pas nous démentir, sinon confirmer cette thèse. A cette élection, le Président de cette commission électorale bien qu'empêché par certains de ses membres de proclamer les résultats présumés non consolidés au nom de la commission, a tenu à délocaliser la proclamation en dehors des locaux de la commission. Ainsi, le président de cette commission va proclamer seul les résultats loin des regards des autres représentants et en dehors des

⁷¹² La loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 modifiée par la loi n° 2004-642 du 14 décembre 2004 et les décisions n° 2005-06/PR du 15 juillet 2005, n° 2005-11/PR du 29 août 2005.

⁷¹³ Article 5 de la loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 modifiée par la loi n° 2004-642 du 14 décembre 2004 et les décisions n° 2005-06/PR du 15 juillet 2005, n° 2005-11/PR du 29 août 2005.

⁷¹⁴ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 807.

locaux de la commission électorale. Le Président avait considéré cette délibération comme une affaire personnelle justement parce que dans cette proclamation contestée, les intérêts de son représenté sont préservés. Sinon le blocus imposé par les autres membres engage la commission toute entière et non le Président au point de délocaliser puis proclamer seul les résultats provisoires. C'est là tout l'inconvénient d'une représentation dans une commission électorale. Ce dysfonctionnement a fini par rejaillir sur l'action du juge constitutionnel et a conduit à une désarticulation entre ces deux organes en 2010. Un cas similaire s'était déjà posé à l'élection présidentielle du 21 février 1993 au Sénégal au sein de la commission nationale de recensement des votes. En l'espèce, la commission a décidé de transmettre au juge constitutionnel qui a la plénitude de juridiction en matière du contentieux de l'élection présidentielle, les procès-verbaux sans avoir proclamé, en vertu des blocus, les résultats provisoires. Cependant, Dans un premier temps, le juge constitutionnel a décidé du retour des procès-verbaux estimant qu'il ne peut procéder à une proclamation définitive sans une proclamation provisoire pour permettre l'exercice du droit des candidats à saisir le juge pour toute contestation qu'ils peuvent élever sauf si la notion des délais raisonnables est dépassée⁷¹⁵. Dans un second temps, le juge procédera à la proclamation⁷¹⁶ en vertu de la persistance du blocus. Nous constatons que si la commission sénégalaise avait procédé avec professionnalisme à résorber le blocus en son sein, c'est parce que les membres de cette commission sont désignés sur la base de leur profession et ne représentent pas une institution ou un parti politique quelconque. Le Président de cette commission est le premier Président de la cour d'Appel de Dakar et ses membres sont des magistrats⁷¹⁷.

Dans ces trois systèmes étudiés, aucune disposition ne permet la saisine du juge constitutionnel en cas de violation par l'autorité de nomination des dispositions relatives à la désignation des membres de la commission électorale. Aucune qualité de saisine du juge constitutionnel n'est reconnue au membre de la commission électorale. A l'exception des cas de transmission des dossiers de candidatures à l'élection présidentielle par le Président de ladite institution, notamment en Côte d'Ivoire ou des résultats provisoires des élections dans les autres pays. Le juge n'a pas non plus eu l'occasion de se prononcer sur un cas semblable. Dans une jurisprudence africaine notamment béninoise, le juge constitutionnel est intervenu déjà pour annuler l'élection des membres du bureau de la commission électorale. En effet,

⁷¹⁵ Décision n° 5/93 du 2 mars 1993 du conseil constitutionnel sénégalais sur le fonctionnement de la Commission Nationale de Recensement des Votes.

⁷¹⁶ Décision n° 6/93 du 13 mars 1993 du Conseil constitutionnel sénégalais, portant proclamation des résultats aux élections présidentielles.

⁷¹⁷ Cependant, à côté des magistrats il y avait des représentants des candidats à l'élection présidentielle.

saisi par une partie des membres de la commission électorale au motif que l'élection des membres du bureau est faite sans tenir compte de l'origine de provenance des personnes composant la commission comme la loi l'exige, le juge a prononcé l'annulation de l'élection. Il a estimé que « *le respect du principe à valeur constitutionnelle de la transparence dans la gestion des élections commande que le bureau* »⁷¹⁸ de la commission électorale comprenne impérativement les différentes personnes telle que prévues par la loi.

Pourtant, pour le respect de leur fonction d'arbitre qui postule recul et absence de parti-pris, l'impartialité des membres des commissions se traduit le plus souvent par la prestation de serment devant les hautes juridictions. Le serment prêté ici par les membres des commissions électorales est bien un serment professionnel en ce que le membre prend un engagement solennel de remplir fidèlement les devoirs de sa charge au niveau de la commission. La sanction de la violation du serment n'étant pas prévue, l'assermenté est seul devant sa conscience. Ainsi, au Tchad, la loi fait obligation aux membres de la commission électorale de prêter serment devant la Cour suprême en ces termes : « *Je jure de respecter les dispositions de la loi en vigueur et d'adopter une attitude impartiale et objective dans l'exercice de mes fonctions* »⁷¹⁹. En principe, le serment prêté devant la Cour suprême qui est la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire confère au serment un autre caractère c'est-à-dire, en plus de son caractère professionnel, le serment est aussi judiciaire en ce que l'intéressé défère son propre serment à lui afin qu'en cas de violation la poursuite soit automatique même en l'absence de toute saisine du juge judiciaire. A ce jour aucune poursuite n'est déclenchée contre un membre pour avoir violé son propre serment.

En Côte d'Ivoire, le serment est prêté devant le Conseil constitutionnel par cette déclaration : « *Je m'engage à bien et fidèlement remplir ma fonction, à l'exercer en toute indépendance et en toute impartialité, dans le respect de la Constitution et du Code électoral et à garder le secret des délibérations et des votes, même après la cessation de mes fonctions* »⁷²⁰. C'est ainsi par exemple que les membres de la commission nommés par le décret du 22 septembre 2005 prêtent serment devant le Conseil constitutionnel en son audience solennelle du 17 octobre 2005. Dans ce système ivoirien, la prestation du serment des membres de la commission électorale devant le juge constitutionnel est tout à fait normal en ce que le juge

⁷¹⁸ Décision DCC 05-124 du 7 octobre 2005 de la Cour constitutionnelle du Bénin, in Luc SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, Droit constitutionnel jurisprudentiel et politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africaines*, op.cit. p. 495.

⁷¹⁹ Article 4 de la loi n° 020/PR/2008 du 19 décembre 2008 prévoit que les membres de la CENI prêtent le serment devant la Cour Suprême.

⁷²⁰ Art. 7 modifié de la loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001.

constitutionnel a le pouvoir de prononcer leur révocation⁷²¹. Ce serment devant le juge constitutionnel a un caractère essentiellement professionnel et de ce fait ne peut autoriser une poursuite automatique en cas de sa violation en ce que le juge constitutionnel n'est pas un juge répression.

De même, au Sénégal, les membres de la commission électorale prêtent serment devant le Conseil constitutionnel par la formule : « *Je jure d'accomplir ma mission avec impartialité, de ne me laisser influencer ni par l'intérêt personnel présent ou futur, ni par une pression d'aucune sorte. Dans mon appréciation, je n'aurai pour guides que la loi, la justice et l'équité. Je m'engage à l'obligation de réserve et au secret des délibérations, même après la cessation de mes activités* »⁷²². Dans ce système sénégalais, le serment devant le juge constitutionnel n'a qu'un caractère symbolique en ce que le juge n'a aucun pouvoir de sanction vis-à-vis de l'assermenté comme en Côte d'Ivoire. Il ne peut ni le révoquer, ni l'empêcher de siéger en cas de violation de son propre serment. La poursuite devant les juridictions de l'ordre judiciaire n'est pas non plus automatique. Elle ne peut se faire qu'en cas de saisine du juge judiciaire. Le juge constitutionnel en tant que plus haute juridiction en matière d'élection présidentielle en ce qu'il a la plénitude de juridiction en cette matière, prêter serment devant lui est toute une symbolique quand bien même qu'il ne peut révoquer l'assermenté qui a violé son serment.

Les contenus du serment dans les trois systèmes renvoient tous au respect de la loi, à l'impartialité et à l'indépendance, mais pratiquement ces notions ne sont pas souvent respectées. Dans le cas du Sénégal par exemple, comme d'ailleurs les cas des autres pays que nous avons déjà évoqués, malgré que le membre de la commission jure de ne pas se laisser influencer par une pression d'aucune sorte, dans la pratique, cette formule a du mal à s'appliquer. On peut se rappeler encore la démission forcée du président de la commission électorale en 2009 que nous avons déjà fait mention ci-dessus et qui était l'œuvre du Président de la République. Cela veut dire qu'en dépit des garanties statutaires pour assurer la stabilité des fonctions des membres des commissions électorales, ces derniers ne sont pas totalement à l'abri de la foudre de l'exécutif. Les péripéties qui ont conduit à cette démission montrent une fois de plus la vision du pouvoir de voir les commissions électorales agir dans l'intérêt du parti au pouvoir. La démission, volontaire ou involontaire des membres des commissions électorales est une des questions qui peut rejaillir sur la légitimité des décisions de celles-ci et

⁷²¹ Article 22 de la loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 modifiée par la loi n°2004-642 du 14 décembre 2004 et les décisions n° 2005-06/PR du 15 juillet 2005, n° 2005-11/PR du 29 août 2005.

⁷²² Article R.4 du Code électoral sénégalais.

par ricochet sur celle du juge constitutionnel surtout lorsqu'il s'agit d'une décision électorale dans la matière de l'élection présidentielle. Si ce n'est pas le pouvoir exécutif qui provoque la controverse sur la démission anticipée des membres des commissions électorales, ce sont des dispositions y relatives, par leur carence ou leur généralité⁷²³ qui les placent en situation de précarité et de vulnérabilité vis-à-vis des gouvernants.

Dans la plupart des cas, le juge constitutionnel n'intervient pas dans la cessation anticipée des fonctions de membre de la commission électorale. C'est le cas par exemple du Tchad et du Sénégal. En Côte d'Ivoire, la loi précise que les fonctions de membre de la commission électorale peuvent prendre fin par anticipation et ce, même avant l'expiration de la période électorale, soit pour incapacité physique ou mentale dûment constatée par un médecin désigné par le Conseil constitutionnel à la demande du Président de la commission électorale, soit par révocation prononcée par le Conseil constitutionnel⁷²⁴ lui-même. La possibilité donnée au juge constitutionnel, même encadrée, de révoquer un membre de la commission électorale permet au juge de veiller avec plus d'autorité sur les activités de la commission. Ce pouvoir du juge constitutionnel n'entame en rien l'indépendance de la commission en ce que le juge fait ici uniquement œuvre juridictionnelle. Il ne se comporte pas comme un chef hiérarchique de la commission électorale et par conséquent ne fait pas œuvre d'administration pour infliger une sanction administrative.

La démission collective des membres de la commission électorale est envisageable. Cette démission peut intervenir pendant le déroulement du scrutin ou avant la proclamation des résultats. Ainsi, en Côte d'Ivoire contrairement au Tchad et au Sénégal des pays qui ne l'ont pas prévu, en cas de démission collective, il est pourvu simplement à leur remplacement sans délai et sans préjudice aux activités de la commission. Les péripéties de la désignation des membres de la commission ne sont pas les seuls vices, eu égard à la question de la permanence des commissions électorales.

2- La question de la permanence des commissions

La structure de la permanence des commissions électorales est un élément nécessaire mais non suffisant d'une bonne articulation entre la commission électorale et le juge constitutionnel. Il permet aux deux organes de se familiariser au mécanisme d'articulation qui existe entre eux. Cependant, ce mécanisme ne doit pas seulement fonctionner pendant la

⁷²³ Par exemple au Tchad, les modalités de démission des membres de la commission électorale ne sont pas précisées par le décret n°621/PR/PM/MISP/2009 du 6 juin 2009 qui les institue.

⁷²⁴ Loi n° 2004-642 du 14 décembre 2004.

période des élections. En période hors élection, il doit s'établir un dialogue entre ces deux organes essentiels dans l'organisation d'élection démocratique. Ainsi, ce dialogue doit se matérialiser par exemple par la saisine de la commission sur la question de droit électoral afin de prévenir toute confusion qui peut être préjudiciable à l'organisation d'élection démocratique, ou même empêcher la naissance d'un conflit de compétence entre les délégués de la commission électorale et ceux du Conseil constitutionnel dans le pays où coexiste ces deux types de délégués, notamment au Tchad.

Généralement, les principes de la structuration interne des commissions électorales, pour la plupart des pays africains⁷²⁵, relèvent des textes législatifs et réglementaires les régissant ainsi que des textes résultant de leur capacité d'auto-organisation⁷²⁶. En principe, la finalité de ces textes est de garantir l'efficacité des commissions électorales. Une commission électorale peut être permanente uniquement à travers son bureau. Ainsi, en Côte d'Ivoire, le bureau de la commission électorale composé de douze membres assure effectivement la continuité de travail après la période des élections. Ce bureau élu parmi les membres de la commission centrale qui est elle-même un organe plénier, est chargé de l'exécution des délibérations et de la direction. Contrairement aux autres membres du bureau dont le mandat est de six ans renouvelable une fois, le président jouit d'un mandat illimité⁷²⁷. Dans ce système, les membres de la commission peuvent survivre à un Président de la République qui a pris le décret de leur nomination après leur désignation par des structures habilitées. Le Président de la commission électorale lui-même peut survivre à ses collègues qui l'ont élu en ce qu'au bout de six ans, certains, sinon tous ceux qui l'ont élu seraient arrivés à la fin de leur mandat. Cependant, la crainte dans ce système ivoirien est que le Président de la commission qui a trop duré en ce que son mandat est illimité, ne prenne trop de liberté vis-à-vis des autres membres dès lors que c'est lui qui est le « chef d'orchestre » de la bonne articulation entre la commission et le juge constitutionnel. C'est lui qui transmet par exemple les dossiers des candidatures à l'élection présidentielle reçus à la commission électorale au juge constitutionnel. Les effets pervers de cette liberté pourront atteindre le point d'orgue lorsque le Président de la commission aura tronqué sa propre indépendance avec les appâts du pouvoir ou même des candidats « forts ».

⁷²⁵ Notamment, la Côte d'Ivoire, la loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 ; le Sénégal, la loi du... ; le Tchad, la loi n° 003/PR/2008 du 7 janvier 2009.

⁷²⁶ Au Tchad par exemple, la commission électorale élabore son propre Règlement Intérieur et le Code de conduite de ses membres sans un contrôle minimum du juge constitutionnel.

⁷²⁷ Art. 9 de la loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 sur la Commission Electorale Indépendante, modifié par la décision 2005-06/PR du 15 juillet 2005.

Le caractère permanent de la commission électorale peut s'expliquer par le mandat sur une longue période de tous les membres de la commission. Ainsi, au Sénégal, tous les douze membres de la commission électorale ont un mandat de six ans renouvelable par tiers tous les trois ans. Pour capitaliser les expériences au niveau de la commission, il est fait prohibition du départ collectif des membres par un renouvellement progressif. Contrairement au système ivoirien, le Président de la commission a le même statut que les autres membres.

Le cas fondé essentiellement sur l'amateurisme est celui du système tchadien. Dans ce système, la commission électorale a une existence temporaire. Elle n'existe que pour le temps d'une échéance électorale. Ainsi, au Tchad, le mandat des membres de la commission prend fin juste trois mois après la consultation électorale qu'ils ont organisée⁷²⁸. Cela justifie bien le comportement des membres de cette commission que nous avons déjà évoqué ci-dessus. La prestation de ce type de commission est basée rien que sur l'amateurisme en ce qu'il manque la maîtrise du processus électoral. Nous pouvons encore nous rappeler le clash qui a eu lieu entre les délégués de la commission électorale et ceux du juge constitutionnel à l'élection présidentielle de 2011 au Tchad. L'impact de la structure des commissions est exacerbé par la faiblesse du mécanisme électoral de relais entre ces commissions et le juge constitutionnel.

B- La faiblesse du mécanisme électoral de relais entre les commissions et le juge

On entend ici par mécanisme électoral de relais entre la commission électorale et le juge constitutionnel, la combinaison d'actes et d'actions relatifs à l'élection présidentielle existants entre les deux organes en vue d'un fonctionnement harmonieux de l'ensemble dans la conduite d'élection démocratique. Et l'élection démocratique, est une élection au cours de laquelle les principes électoraux sont respectés. La fonctionnalité de ce mécanisme dépend des prérogatives dévolues à la commission électorale (1). De ce fait, ces commissions constituent, dans certaines mesures, un goulot d'étranglement au juge constitutionnel (2).

1- La mise en œuvre des compétences des commissions

D'après les études présentées par Mathias HOUNKPE et Ismaïla Madior FALL sur l'analyse comparée des commissions électorales en Afrique de l'Ouest⁷²⁹, on distingue des commissions électorales à prérogatives réduites, des commissions électorales à prérogatives

⁷²⁸ Loi n° 16/PR/2013 du 17 août 2013, portant création d'une commission électorale nationale indépendante modifiée par la loi n°17/PR/2013 du 25 octobre 2013.

⁷²⁹ Mathias HOUNKPE & Ismaïla Madior FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'ouest, Analyse comparée*, op.cit.

importantes et des commissions électorales à prérogatives très importantes qui sont des spécificités des pays anglophones. Dans la logique de la classification effectuée par ces auteurs, nous distingueront dans le cadre de notre analyse les commissions électorales à prérogatives simplifiées et les commissions électorales à prérogatives complexes. L'implication du juge constitutionnel dans la structure interne de ces commissions est annonciatrice de leur dépendance vis-à-vis du juge. Ces commissions en tant que autorité administrative indépendante⁷³⁰, leurs décisions ne peuvent bénéficier de l'intangibilité comme celles du juge constitutionnel. La saisine qu'elles peuvent effectuer dépend de deux catégories que nous avons évoquées.

Les commissions électorales à prérogatives simplifiées : elles sont qualifiées ainsi, en ce qu'elles n'ont que deux prérogatives qui sont d'ailleurs étroitement liées, notamment superviser et contrôler les actes et l'action de certains organes impliqués dans l'organisation des élections. Superviser est en réalité contrôler et réviser un travail fait, sans entrer dans le détail⁷³¹. Le contrôle en tant que tel est une vérification de la conformité à une norme d'une décision, d'une situation, d'un comportement etc. En d'autres termes, c'est une opération consistant à vérifier si un organe public, un particulier ou un acte respectent ou ont respecté les exigences de leur fonction ou règles qui s'imposent à eux⁷³². Le contrôle effectué par ces commissions électorales se limite à un contrôle administratif à la différence du contrôle juridictionnel qui relève exclusivement d'une juridiction. Généralement, ces commissions n'exécutent pas elles-mêmes directement les tâches électorales. Cependant, elles ont le plus souvent un pouvoir de substitution d'action.

Ces commissions électorales à prérogatives simplifiées n'ont généralement aucune relation avec le juge constitutionnel. Leurs prérogatives sont dites simplifiées en ce qu'elles n'ont pas la charge d'organiser directement les élections présidentielles. Elles ont pour fonction essentielle de superviser et de contrôler le processus électoral et non une fonction d'organisation des élections. En l'espèce, elle veille à leur bonne organisation matérielle et apporte les correctifs nécessaires à tout dysfonctionnement constaté. Ce sont elles qui sont appelées des commissions électorales à « prérogatives réduites » parce qu'elles n'ont pas certaines prérogatives que d'autres commissions électorales ont. Ainsi, au Sénégal, laissant l'organisation des élections au Ministère chargé des élections, la commission électorale est en

⁷³⁰ Qualifie ainsi les commissions électorales, la Cour constitutionnelle du Bénin : Décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994, in Nicaise MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnel du Bénin*, op.cit. p. 291

⁷³¹ Dictionnaire *Le Petit Larousse* 2010, op.cit. p.976.

⁷³² Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 236.

principe présente à tous les niveaux de conception, d'organisation, de prise de décision et d'exécution des opérations électorales, l'inscription sur les listes électorales à la proclamation des résultats⁷³³. Elle fait respecter la loi électorale de manière à assurer la régularité, la transparence et la sincérité des scrutins par son pouvoir de mise en demeure et de décisions exécutoires d'injonction, de rectification, de dessaisissement, de substitution d'action. Son pouvoir de saisine des juridictions compétentes⁷³⁴ fait d'elle l'architecte des sanctions juridictionnelles. Par sa présence effective, la commission veille à la régularité de la composition des bureaux de vote, aux opérations de vote, au dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages. En pratique, la commission accomplit ses fonctions par le biais des superviseurs et des contrôleurs. Par exemple, pour l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal, elle a déployé onze mille neuf cent quatre (11 904) contrôleurs et six mille cent quatre-vingt-douze (6192) superviseurs.

Elle veille à l'égalité des candidats, dans l'accès aux médias, et ce en collaboration avec l'organe de surveillance des médias⁷³⁵. La commission est soumise à des limites du fait que c'est le Ministère de l'Intérieur qui est en charge de l'organisation matérielle des élections. Elle n'a ainsi aucun pouvoir dans la détermination de la date de celles-ci, dans la confection des bulletins de vote, dans l'implantation des bureaux de vote et dans le choix des membres de ces bureaux.

La dévolution de pouvoirs de sanction à ces organes a semblé, pour beaucoup d'acteurs politiques comme pour des observateurs, être le seul moyen de renouer avec la transparence électorale. Ils considèrent que les organes d'Etat sont « au service » des pouvoirs en place, ou comme n'étant pas dotés, en droit ou en fait, d'attributions propres à préserver d'éventuelles pressions exercées sur eux. Dans ces conditions, il est attendu des commissions électorales créées, qu'elles assurent directement la sanction des infractions à la loi électorale, ou, à tout le moins, qu'elles veillent à leur châtement après les avoir promptement signalées à l'autorité répressive compétente, qui est souvent le pouvoir judiciaire. Justement le pouvoir de sanction de la commission se limite dans ce cas, simplement au dessaisissement de l'agent électoral fautif.

⁷³³ La loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 puis la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014.

⁷³⁴ Il s'agit des juridictions judiciaires pour les manquements à la loi électorale commis par les partis politiques, les candidats ou les électeurs ou de la cour d'Appel de Dakar pour tout manquement de l'Administration.

⁷³⁵ La commission veille à cette égalité en saisissant la cour d'Appel qui intervient auprès du Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel.

En fait, pour ce type des commissions, la question de la sanction des infractions à la loi électorale ne vise pas en réalité la sanction qui concerne les résultats électoraux. Le pouvoir de sanction des irrégularités de la commission électorale n'est pas envisageable pour l'invalidation totale ou partielle du scrutin. C'est ainsi que le pouvoir de la commission électorale du Sénégal de mise en demeure, de prendre des mesures immédiatement exécutoires, d'injonction, de rectification, de dessaisissement, et de substitution à une autorité défailante, ne doit pas être compris comme un pouvoir exorbitant et fait de la commission un juge bis des élections. Le pouvoir de mise en demeure de la commission n'est rien d'autre qu'une interpellation en forme de sommation aux termes de laquelle la commission notifie à un agent électoral fautif sa volonté de le voir conformer son action à la loi électorale. En d'autres termes, c'est un appel pressant adressé à cet agent afin de le décider à se conformer à l'invitation qui lui est faite, en lui indiquant les suites fâcheuses auxquelles l'exposerait son refus d'obtempérer. Cette suite fâcheuse peut être la sanction administrative par ses chefs hiérarchiques sur dénonciation de la commission électorale. Dans la plupart des cas, la mise en demeure servie par la commission électorale tombe dans les oreilles d'un sourd. L'exemple éloquent est celui du préfet du Département de Dakar à l'élection présidentielle de 2012. En effet, la commission électorale sert une mise en demeure⁷³⁶ à Monsieur le Préfet du Département de Dakar pour lui enjoindre de lever l'interdiction de manifestation qui a été servie⁷³⁷ à un candidat de l'opposition quelques jours auparavant. En réponse⁷³⁸ à la mise en demeure, le Préfet oppose un refus catégorique de déférer à la mise en demeure en ce qu'il dit appliquer l'acte de son chef hiérarchique c'est-à-dire le Ministre de l'Intérieur. On peut donc constater qu'entre son chef hiérarchique et la commission électorale, l'agent électoral qui est un fonctionnaire du ministère de l'Intérieur⁷³⁹, préfère déférer aux orientations de son chef qu'à la commission électorale. Dans cette affaire, on peut aussi constater qu'en cas de conflit entre une disposition législative électorale et une disposition réglementaire d'ordre public, les agents électoraux du ministère de l'Intérieur préfèrent l'application de la seconde par rapport à la première au mépris du principe de légalité. La sommation interpellative n'est pas seulement servie aux agents électoraux. Elle peut être servie par la commission électorale aux candidats à l'élection présidentielle, aux personnes privées morales ou physiques. Ainsi, à

⁷³⁶ Lettre n° 108/CENA/SG/NAK du 17 février 2012 de la Commission Electorale Nationale Autonome du Sénégal, in *Rapport élection présidentielle 26 février 2012 de la CENA*, p. 56.

⁷³⁷ Lettre n° 421/PD/ du 13 février 2012 du Préfet du Département de Dakar, in *Rapport élection présidentielle 26 février 2012 de la CENA*, p. 62.

⁷³⁸ Lettre n° 503/PD/ du 18 février 2012 du Monsieur le Préfet du Département de Dakar, et la lettre n° 547/P/D/DK du 23 février 2012, in *Rapport élection présidentielle 26 février 2012 de la CENA*, pp. 58-p. 60.

⁷³⁹ Il importe de rappeler que c'est le ministère de l'Intérieur est en charge d'organiser les élections.

l'élection présidentielle de 2012, une sommation interpellative⁷⁴⁰ a été servie à une entreprise qui a imprimé en violation de la loi électorale au moins un millions de bulletins du candidat Président sortant.

Comme les élections sont organisées par le ministère en charge des élections avec le concours de l'administration publique, le pouvoir d'injonction de la commission électorale oblige l'agent électoral fautif à ne pas se défaire de la sommation qui lui est faite par la commission. On peut regretter que dans la pratique l'injonction n'est pas suivie d'effet. Il en est ainsi par exemple toujours de l'élection de 2012 au Sénégal où il n'a pas été donné suite à la correspondance⁷⁴¹ de la commission électorale adressée au ministre de l'intérieur pour avoir interdit⁷⁴² des manifestations électorales sur la voie publique. Le pouvoir de rectification de la commission permet un redressement d'une erreur et apporte une correction à un acte ou une action d'un agent électoral. Il permet donc de réparer par une décision rectificative, les erreurs et omissions matérielles affectant l'acte ou l'action de l'agent. Que les erreurs et omissions matérielles soient susceptibles ou non d'avoir exercé une influence sur le processus électoral, la commission se réserve le droit de déclencher ou non la procédure de rectification. Le pouvoir de dessaisissement de la commission électorale permet de faire perdre à l'agent électoral au moins pour un temps, de tout ou partie de ses pouvoirs d'intervention dans le processus électoral. Dotée du pouvoir de substitution d'action, la commission électorale peut seulement se mettre à la place d'un agent électoral ou fait agir à sa place par l'intermédiaire de ses propres agents pour remplacer l'acte posé par un agent électoral, leur propre acte ou action. De ce fait, la commission électorale n'a pas le pouvoir de remplacer l'agent électoral par un autre. Pour accomplir ces actes, la commission peut être saisie par les partis politiques, les candidats ou même les électeurs. Sa saisine est donc assez ouverte. Elle peut, elle-même saisir les juridictions compétentes pour des sanctions pénales si elle constate des irrégularités. La commission électorale n'a aucune obligation en vertu de la loi électorale, de transmettre les actes pris dans l'exercice de ses prérogatives au juge constitutionnel afin de le permettre l'appréciation de la régularité du scrutin. Cependant dans la pratique, la commission a systématiquement transmis au juge constitutionnel chargé de proclamer les résultats définitifs,

⁷⁴⁰ Lire la sommation interpellative du 05 mars 2012 servie au nom de la CENA par Maître Bernard SAMBOU, huissier de justice à l'imprimerie TANDIAN, in *Rapport élection présidentielle 26 février 2012 de la CENA*, p. 139.

⁷⁴¹ C'est par la lettre du 13 février 2012 que la Commission Electorale Nationale Autonome rappelle au Ministre de l'Intérieur que l'autorité ne saurait interdire par arrêté une manifestation électorale respectant les formes de la loi électorale.

⁷⁴² Arrêté n° 7580 MINT du 20 juillet 2011 portant interdiction de manifestations sur la voie publique dans l'espace compris entre Cap Manuel et l'avenue El-hadj Malick SY, in, *in Rapport élection présidentielle 26 février 2012 de la CENA*, p. 25.

les actes qu'elle a pris en vue d'assurer la régularité, la transparence et la sincérité du scrutin. Le juge constitutionnel, lui, non plus n'est pas obligé de prendre en compte les actes de la commission à lui transmis ou des faits à lui déférés pour l'appréciation du scrutin en vue de la proclamation des résultats définitifs. Il est loisible au juge constitutionnel de considérer tous les documents à lui transmis par la commission électorale à titre d'une simple information⁷⁴³. Et c'est cette attitude qui semble être adoptée par le juge constitutionnel en ce qu'aucun document à lui transmis par la commission électorale n'est visé par sa décision⁷⁴⁴. Le mécanisme d'articulation peut cependant s'établir formellement entre le juge constitutionnel et la commission électorale par le biais d'une commission ad hoc appelée au Sénégal commission nationale de recensement des votes. Il est accordé au membre de la commission électorale qui siège dans la commission de vote de porter ses observations au procès-verbal de délibération des résultats provisoires destiné au juge constitutionnel. Par ces observations, le juge constitutionnel pourra prendre connaissance de la position de la commission sur une question donnée.

Si la commission électorale a un large pouvoir sur les agents électoraux désignés par le ministère en charge des élections en ce que c'est lui qui organise les élections présidentielles, elle n'a visiblement pas cependant le pouvoir sur les membres de la commission de recensement des votes. Il importe de se reporter ci-dessous aux prérogatives de cette dernière. La proclamation des résultats provisoires de l'élection échappe le plus souvent à la commission électorale à prérogatives réduites. Cependant, elle a la latitude d'appeler l'attention de l'organe de proclamation des résultats sur des irrégularités. La saisine dans ce cas n'est pas toujours officielle en ce qu'il n'existe aucune prescription législative électorale à cet effet. La commission électorale à prérogatives simplifiées n'est pas tenue d'adresser au juge constitutionnel un exemplaire de rapport à la fin de l'élection présidentielle pour permettre au juge d'apprécier les conditions générales d'organisation de l'élection⁷⁴⁵.

Comme nous pouvons le voir, le rôle électoral du juge constitutionnel dépend en grande partie de celui de la commission électorale. Toute irrégularité dans l'action de la commission vicie

⁷⁴³ Cependant en cas de destruction, de perte ou de vol des originaux des procès-verbaux, l'exemplaire détenu par la commission fait foi pour servir de base pour la proclamation des résultats définitifs le constitutionnel (Article LO.139 de la loi n°2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n°2012-01 du 03 janvier 2012 portant code électoral (partie législative). Modifié).

⁷⁴⁴ Voir par exemple la décision Affaires n° 17-E-2012, 18-E-2012 du 6 mars 2012 du conseil constitutionnel portant proclamation des résultats du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 26 février 2012, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n° 6648, numéro spécial du mercredi 7 mars 2012, p. 373.

⁷⁴⁵ Au Sénégal le rapport de la commission électorale dressé après une élection présidentielle est adressé uniquement au président de la République dans les trois mois qui suivent le scrutin.

la décision du juge. On peut évoquer à titre d'exemple le vote des Sénégalais de l'étranger à l'élection présidentielle de 2012, notamment au Canada. En effet, en vertu des difficultés pratiques du terrain, les bureaux de vote ont été délocalisés en violation de la loi électorale⁷⁴⁶. Cette irrégularité qui n'a été, ni sanctionnée par la commission électorale, ni par la commission des recensements des votes, et qui n'a pas été portée⁷⁴⁷ non plus par les candidats au juge constitutionnel pour en apprécier la gravité, est constitutive des exemples qui échappent au juge constitutionnel. Pourtant, pour ce genre d'irrégularités, les électeurs sont très sensibles et ne comprennent pas souvent comment le juge constitutionnel peut-il valider des résultats qu'ils savent entachés d'irrégularités. Dans ce cas de figure, ce n'est pas l'action des autres organes qui est jugée par le public électeur, mais le dernier acte qui couronne la chaîne électorale c'est-à-dire la décision électorale du juge constitutionnel portant proclamation des résultats définitifs.

Les commissions électorales à prérogatives complexes sont celles dont les prérogatives renferment en plus des attributions des commissions à prérogatives simplifiées, d'autres éléments de compétence. Ainsi, elles n'ont pas seulement le pouvoir de superviser et de contrôler les élections, mais également celui de les organiser au mieux les gérer. Les commissions électorales de la Côte d'Ivoire et du Tchad s'inscrivent dans cette catégorie. Ce sont elles que Mathias HOUNKPE et Ismaïla Madior FALL les ont appelées des commissions électorales à prérogatives importantes⁷⁴⁸.

En Côte d'Ivoire et au Tchad⁷⁴⁹, les commissions électorales sont dotées en principe des prérogatives importantes. Leurs prérogatives sont complexes en ce qu'elles sont organisatrices et contrôleuses en même temps. Ça veut dire qu'elles sont « juge et partie » en même temps dans le déroulement des opérations électorales. Elles s'autocontrôlent, s'auto supervisent, et sont seules à attester que les opérations électorales étaient régulières pour convaincre le juge constitutionnel. Bien que leurs actions s'inscrivent comme dans le cas des commissions à

⁷⁴⁶ Lire le *Rapport élection présidentielle 26 février 2012 de la CENA du Sénégal*, p. 30.

⁷⁴⁷ Cependant, le candidat président sortant avait saisi le juge constitutionnel en nullité des résultats de vote de tous les Sénégalais de l'étranger non pas en vertu de cette irrégularité mais en invoquant le mode de transmission illégal des résultats de vote des Sénégalais de l'étranger. Voir décision Affaires n° 17-E-2012, 18-E-2012 du 6 mars 2012 du conseil constitutionnel portant proclamation des résultats du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 26 février 2012, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n°6648, numéro spécial du mercredi 7 mars 2012, p. 314.

⁷⁴⁸ Voir Mathias HOUNKPE, Ismaïla Madior FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest, Analyse comparée*, op.cit. p. 44.

⁷⁴⁹ Au Tchad, la dispose que l'ensemble des opérations régies par le code électoral sont exécutées par la commission électorale. Lire la loi n° 003/PR/2008 du 07 janvier 2009.

prérogatives simplifiées dans une démarche exclusivement administrative, elles veillent à la régularité des scrutins.

La commission électorale à prérogatives complexes est chargée le plus souvent de la totalité du processus électoral quand bien même que son existence soit temporaire comme au Tchad. Elle effectue elle-même le recensement des votes. Pendant les périodes préélectorales, elle est chargée de toutes les opérations préparatoires préalables aux élections, notamment la constitution et la gestion du fichier électoral, l'élaboration du chronogramme électoral⁷⁵⁰. Elle mène les opérations conduisant à l'impression des bulletins de vote. Ainsi, en Côte d'Ivoire comme au Tchad, la commission est responsable du recensement électoral. Elle est compétente pour le choix et la révocation des membres des bureaux de vote. Elle est également compétente pour dire qui est électeur et qui ne l'est pas⁷⁵¹ en vertu de la loi. En Côte d'Ivoire, c'est la commission électorale qui contrôle la régularité du déroulement de la campagne électorale. C'est cette catégorie de commissions dont l'action est très déterminante sur la légitimité de la décision du juge constitutionnel.

La formation du bureau de vote est un élément d'autant plus important que la sincérité du scrutin en dépend. L'indiscipline des membres du bureau de vote est une porte ouverte à la fraude dès lors que ceux qui sont censés veiller au respect des dispositions électorales dans les bureaux de votes, sont eux-mêmes les auteurs de violations des règles, même les plus élémentaires comme le marquage par l'encre indélébile. Il en est ainsi par exemple au Tchad, lors de l'élection présidentielle du 02 juin 1996, le journal *Ndjamena Hebdo*, dans sa parution du 06 juin 1996, rapporte que certains membres du bureau de vote qui ont voté les premiers enfreignaient la « règle la plus élémentaire », celle de tremper leur doigt dans l'encre indélébile⁷⁵². Pourtant, la consécration de la plupart de temps de l'utilisation de l'encre indélébile par les lois électorales en Afrique, obéit au souci de préserver l'égalité de vote. L'égalité de vote qui est l'expression de la traditionnelle formule anglo-saxonne *One Person, one vote*⁷⁵³ qui implique l'égalité du suffrage en affirmant que la voix du chauffeur de taxi a la même valeur que celle du Professeur d'université et que toutes les voix se valent : nul ne

⁷⁵⁰ La décision de la commission portant chronogramme électoral n'est pas toujours du goût des acteurs politiques surtout l'opposition comme en témoigne les violentes manifestations de l'opposition tout au long du mois d'avril 2015 contre le chronogramme édicté par la commission électorale guinéenne pour les élections générales de 2015.

⁷⁵¹ La loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 modifiée.

⁷⁵² *L'hebdomadaire Ndjamena HEBDO* n° 236 du 06 juin 1996, p. 2.

⁷⁵³ Pour un résumé de la jurisprudence de la Cour suprême des Etats-Unis sur ce principe : Elisabeth ZOLLER, *Droit constitutionnel*, PUF, « Droit fondamental », 1999, n° 260 cité par Pierre AVRIL, « Un homme, une voix ? », in *Voter, Pouvoirs*, op.cit. p. 123.

peut voter deux fois pour un même scrutin⁷⁵⁴. Les membres de bureau de vote ne doivent pas se permettre une attitude fautive car ils sont le premier maillon du mécanisme d'articulation jusqu'au juge constitutionnel permettant une évolution vers une plus grande démocratie en Afrique. Le bureau de vote a une grande responsabilité que dans certains pays d'Europe comme la Grande-Bretagne, c'est au président du bureau de vote qu'il appartient d'apprécier si l'état mental ou physique de l'électeur permet le vote⁷⁵⁵.

La commission électorale a la charge d'arrêter la liste complète des bureaux de vote. Dans certains pays, notamment au Tchad, en Côte d'Ivoire et au Sénégal, cette liste fait l'objet de publication par un décret du Président de la République. Ainsi, par exemple pour l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, huit mille deux cent quatre-vingt-dix-sept (8 297) bureaux de vote ont été arrêtés par la commission électorale et publiés par le décret⁷⁵⁶ du 20 avril 2001 soit un mois avant le scrutin. Ce nombre de bureaux de vote était déterminé pour un corps électoral⁷⁵⁷ de quatre millions cinq cent quatre-vingt-seize mille quatre cent soixante-six (4 596 466) électeurs, soit en moyenne environ cinq cent cinquante-quatre (554) électeurs par bureau de vote. Nous remarquerons que les bureaux de vote sont repartis en moyenne 0,0065 bureaux⁷⁵⁸ de vote au km². Le nombre d'électeurs par bureau de vote dans une circonscription varie d'environ quatre cent (400) à six cent (600) électeurs. Ce qui constitue une inégalité entre les circonscriptions électorales. Pour l'élection présidentielle du 25 avril 2011, quatorze mille neuf cent vingt-neuf (14 929) bureaux de vote ont été publiés par le décret⁷⁵⁹ du 23 mars 2011 pour un corps électoral de quatre millions huit cent trente mille huit cent quatre-vingt-cinq (4 830 885) électeurs, soit en moyenne environ trois cent vingt-quatre (324) électeurs par bureau de vote. Le nombre d'électeurs par bureau de vote dans une circonscription électorale varie d'environ trois cent (300) à trois cinquante (350).

La commission électorale dispose du pouvoir d'injonction. Elle est habilitée à saisir la juridiction lorsqu'il y a violation des dispositions électorales. Ainsi, en Côte d'Ivoire, la commission électorale dispose du pouvoir d'injonction directement ou par voie hiérarchique à l'égard de l'autorité administrative. Elle dispose également de la qualité de saisine du juge

⁷⁵⁴ Pierre AVRIL, « Un homme, une voix ? », in *Voter, Pouvoirs*, op.cit. p. 123.

⁷⁵⁵ Jean-Louis HERIN, « Les exclus du droit de vote », in *Pouvoirs, Voter*, n°120, 2006, Seuil, p. 99.

⁷⁵⁶ Décret n° 211/PR/2001 du 20 avril 2001 portant publication de la liste des bureaux de vote. Voir *Journal Officiel de la République du Tchad*, avril 2001, numéro spécial, p. 155.

⁷⁵⁷ Décret n° 195/PR/2001 portant publication des listes électorales. Voir *Journal Officiel de la République du Tchad*, avril 2001, numéro spécial, p. 227.

⁷⁵⁸ La superficie de la République du Tchad est de 1 284 000 km².

⁷⁵⁹ Décret n° 248/PR/PM/MAT/2011 du 23 mars 2011, portant publication de la liste complète des bureaux de vote et de leurs lieux d'implantation à l'intérieur et à l'étranger.

compétent. La commission électorale dispose de la faculté de statuer sur l’emblème, symbole ou signe adoptés par le candidat à l’élection présidentielle ou un parti politique ayant présenté un candidat. Au Tchad, en cas de litiges, la commission électorale attribue le symbole aux candidats par ordre d’enregistrement.

Contrairement à la commission électorale à prérogatives simplifiées, la commission à prérogatives complexes est habilitée à accueillir et à accréditer directement des observateurs électoraux et la prise de toutes mesures pour faciliter leur mission sur le terrain lors des scrutins. Ça veut dire que la commission électorale à prérogatives complexes peut entrer directement en contact avec les missions d’observation internationale des élections sans l’intermédiaire du gouvernement. Elle a le pouvoir de décider sans risque de commettre de l’arbitraire, qui peut être accrédité pour une observation électorale.

La commission électorale à prérogatives complexes peut être habilitée à recevoir les dossiers des candidatures à l’élection présidentielle avant de les transmettre au juge constitutionnel comme on peut le constater en Côte d’Ivoire. Dans ce cas, la commission électorale n’a aucun pouvoir, ni même une marge d’appréciation des dossiers. Ça veut dire qu’elle ne peut pas juger de l’opportunité ou même de l’intérêt d’une candidature à l’élection présidentielle qu’elle a reçue. Elle ne peut non plus refuser l’enregistrement d’un dossier de candidature au motif qu’il n’est pas au complet c’est-à-dire que le dossier comporte de manquement. Le retard de transmission des dossiers au juge constitutionnel hors délais dans ce cas n’engage pas en principe le candidat qui les a déposés dans le délai à la commission électorale. La perte d’une pièce des dossiers pendant la transmission au juge constitutionnel ne peut être imputable au candidat pour quelle que raison que ce soit. La transmission des dossiers de candidatures à l’élection présidentielle n’est pas le seul mécanisme de relais qui peut exister entre la commission électorale à prérogatives complexes et le juge constitutionnel avant le déroulement des opérations de vote, notamment en Côte d’Ivoire. Dans ce pays, dès l’ouverture du processus électoral en vue de l’élection présidentielle, la commission électorale communique quotidiennement avec le juge constitutionnel par le biais de procès-verbal qu’il lui transmet. En effet, la commission dresse un procès-verbal de ses travaux à la fin de chaque session et en transmet un exemplaire au Président du conseil constitutionnel. Le pouvoir d’auto-organisation de la commission électorale reste dépendant du contrôle de constitutionnalité que le juge doit effectuer. Si le juge constitutionnel ne peut annuler la décision de la commission électorale, celle-ci peut faire l’objet d’un recours pour excès de pouvoir devant un juge administratif à l’exclusion de la décision portant proclamation des

résultats provisoires de l'élection présidentielle, notamment en Côte d'Ivoire. Par contre, dans le système tchadien où il n'existe pas ce mécanisme, le juge constitutionnel reste déconnecté de la commission électorale avant le déroulement des opérations de vote.

Pendant le déroulement des opérations de vote, la commission est chargée de garantir la qualité et la crédibilité du scrutin par la supervision des opérations en veillant à la sécurité des scrutins, au transport et au transfert des procès-verbaux des élections. C'est elle qui conduit la proclamation des résultats provisoires avant le juge constitutionnel. Mais, elle ne reçoit aucun recours contre les résultats provisoires. Le recours et autres réclamations sont adressés au juge constitutionnel dans un certain délai qui suit la proclamation des résultats provisoires. Seuls les documents électoraux par elle transmis au juge constitutionnel font autorité. Le juge constitutionnel lui-même le plus souvent ne déroge pas à ces documents pour fonder sa décision électorale. Cependant, il faut noter que le juge constitutionnel a dérogé pour la première aux documents électoraux à lui transmis par la commission électorale dans les résultats controversés du second tour de l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire dans un contexte exceptionnel.

Le juge constitutionnel peut intervenir dans le fonctionnement interne des commissions électorales uniquement pour l'interprétation des dispositions législatives applicables par ces organes dès lors qu'il est régulièrement saisi. Il en est ainsi par exemple de l'avis du 25 octobre 2005 du juge constitutionnel ivoirien⁷⁶⁰. En effet, le juge constitutionnel ivoirien a estimé que la fonction assignée au Président de la République d'assurer la continuité de l'Etat et de veiller au respect de la Constitution, implique pour le Président de la République le pouvoir de consulter le juge constitutionnel sur toute question intéressant la Constitution ou tout pouvoir public prévu par celle-ci, notamment l'organe de gestion des élections. Le juge constitutionnel, pour lui-même, en vertu de sa fonction d'assurer la régulation du fonctionnement des pouvoirs publics⁷⁶¹, estime qu'il a le devoir de fournir tout avis demandé par les autorités compétentes de saisine. C'est ainsi que le juge constitutionnel ivoirien saisi⁷⁶² par le Président de la République en interprétation des dispositions législatives électorales à propos de la mise en place des organes de la commission électorale, lesquelles dispositions

⁷⁶⁰ Avis n° 2005-010/CC/SG du 25 octobre 2005 du constitutionnel ivoirien. Lire *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel 1980-2012*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, pp. 873-876.

⁷⁶¹ Des dispositions contenues par exemple dans l'art. 88 de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000, art... de la constitution tchadienne du 31 mars 1996 et l'art... de la constitution sénégalais de 2001.

⁷⁶² La lettre de saisine du 20 octobre 2005 du président de la République.

ont suscité des divergences d'interprétation entre les membres de ladite commission, a déclaré la requête du Président de la République recevable et a donné l'avis interprétatif demandé⁷⁶³.

Les décisions de la commission électorale sont prises en conformité à la loi. Elles peuvent faire l'objet de recours pour excès de pouvoir devant les juridictions administratives. Ainsi, en Côte d'Ivoire, les décisions de la commission sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir devant le conseil d'Etat. Au Tchad, la décision de la commission électorale rendue en réclamation d'inscription ou en radiation, fait l'objet d'un recours devant un tribunal. Les délibérations de la commission électorale sont souvent secrètes. En Côte d'Ivoire, sous peine de sanction pénale ou de révocation, il est interdit au membre de la commission de violer le secret des délibérations ou de communiquer à des tiers, des documents reçus ou établis par la commission. La commission électorale peut faire une interprétation extensive des dispositions de proclamation des résultats. Au Tchad, les dispositions : « *les résultats du scrutin font l'objet d'une proclamation provisoire* », sont interprétés par la commission électorale comme lui conférant le pouvoir de proclamer provisoirement élu Président de la République, le candidat ayant obtenu la majorité requise⁷⁶⁴.

Si le juge constitutionnel ne peut censurer le règlement intérieur de l'organe de gestion des élections, la faculté de saisine du juge constitutionnel pour avis conforme peut être ouverte au président de cet organe. C'est ainsi par exemple que le juge constitutionnel ivoirien a eu l'opportunité par son avis⁷⁶⁵ du 22 mars 2005 de se prononcer sur la constitutionnalité du règlement intérieur de la commission électorale. En effet, le Président de la commission électorale sur le fondement des dispositions de la loi électorale⁷⁶⁶ saisit le juge constitutionnel pour avis conforme sur la constitutionnalité de son règlement intérieur. Le juge constitutionnel peut substituer la faculté de saisine du Président de la commission électorale par la saisine du Président de la République dès lors que le premier se trouve dans l'impossibilité d'exercer son droit de saisine en vertu de l'interruption du fonctionnement régulier de son institution reconnue comme un pouvoir public constitutionnel. Le juge estime

⁷⁶³ Avis n° 2005-010/CC/SG du 25 octobre 2005 du constitutionnel ivoirien. Lire *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel 1980-2012*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, pp. 873-876.

⁷⁶⁴ Lire le rapport général sur le processus électoral 2009-2012 de la commission électorale nationale indépendante du Tchad, p. 61.

⁷⁶⁵ Avis n° CC/2005/008/SG/CC du 22 mars 2005 du conseil constitutionnel ivoirien (Voir recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, novembre 2012, pp. 88-89).

⁷⁶⁶ Art. 47, nouveau de la loi n° 2004-642 du 14 décembre 2004 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la commission Electorale Indépendante dispose : « Le Règlement Intérieur de la Commission électorale indépendante est soumis pour avis au conseil constitutionnel qui se prononce sur sa conformité à la constitution ».

qu'une commission électorale est un pouvoir public constitutionnel lorsque celle-ci a un statut constitutionnel⁷⁶⁷. C'est ainsi que dans sa décision⁷⁶⁸ du 28 octobre 2005 le juge constitutionnel ivoirien a estimé que la commission électorale en connaissant des difficultés d'organisation interne, notamment pour la mise en place de son bureau, le fonctionnement régulier de celle-ci est interrompu et dès lors la saisine du Président de la République en lieu et place du Président de la commission est régulière et recevable.

La commission électorale saisit le juge constitutionnel par lettre en vue de lui transmettre les résultats de sa proclamation provisoire⁷⁶⁹. Cette saisine n'existe que, dans la plupart des cas, pour des commissions à prérogatives complexes comme en Côte d'Ivoire ou au Tchad dès lors que le juge constitutionnel est seul habilité à proclamer les résultats définitifs de l'élection présidentielle. Cette saisine trouve son champ de prédilection dans le double degré de proclamation des résultats de l'élection présidentielle⁷⁷⁰. Au Sénégal, dans le cadre de la commission à prérogative simplifiée, cette dernière ne peut saisir le juge constitutionnel en vue de lui transmettre les résultats provisoires. C'est une commission ad hoc autre que la commission électorale qui est habilitée à transmettre les résultats provisoires au juge constitutionnel. La transmission des résultats provisoires au juge constitutionnel se fait sans délai. Au Tchad, pour l'élection présidentielle du 20 mai 2001, la commission électorale a transmis les résultats provisoires au Conseil constitutionnel le 30 mai en vue de la proclamation définitive. Pour l'élection présidentielle du 03 mai 2006, ils sont transmis au juge le 16 mai. Enfin pour l'élection du 25 avril 2011, ils sont transmis au juge le 11 mai alors qu'ils ont été proclamés le 10 mai 2011⁷⁷¹, c'est-à-dire le lendemain de la proclamation provisoire. Ce qui peut favoriser une saisine efficace du juge.

Lorsque le report de l'élection relève du juge constitutionnel, la commission électorale est habilitée à le saisir dès lors qu'elle estime que les conditions sont réunies pour le faire. Il en

⁷⁶⁷ Par exemple l'art. 32, alinéa 4 de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 dispose que : « L'organisation et la supervision du référendum et des élections sont assurées par une commission indépendante dans les conditions prévues par la loi ».

⁷⁶⁸ Décision n° 2005-011/CC/SG du 28 octobre 2005 du conseil constitutionnel (Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel 1980-2012, Centre National du Développement Juridique, Abidjan, Novembre 2012).

⁷⁶⁹ Au Tchad, la lettre de transmission émane de la commission électorale et a un caractère collégial et non du président de l'institution comme par exemple la lettre n° 305/CENI/2001 du 30 mai 2001 portant transmission des résultats provisoires du scrutin du 20 mai 2001 ou encore la lettre n° 281/CENI/2011 du 11 mai 2011 portant transmission des résultats provisoires du scrutin du 25 avril 2011.

⁷⁷⁰ La proclamation se fait d'abord au niveau de la commission électorale dite proclamation provisoire en ce qu'elle peut subir des modifications par le juge (La proclamation de la commission électorale peut se faire à plusieurs niveaux : au bureau de vote, à l'échelle locale puis à l'échelle nationale), ensuite au niveau du juge constitutionnel dite proclamation définitive parce que insusceptible de recours).

⁷⁷¹ Le rapport général sur le processus électoral 2009-2012 de la commission électorale nationale indépendante du Tchad.

est ainsi en Côte d'Ivoire où la commission électorale peut saisir le juge constitutionnel pour le report de l'élection présidentielle lorsqu'une personne ayant annoncé publiquement sa décision d'être candidate décède ou se trouve empêchée dans les sept jours précédant la date limite du dépôt des candidatures. De même, le décès ou l'empêchement d'un candidat avant le premier ou le second tour, peuvent déclencher la saisine du juge par la commission électorale.

Le Président de la commission électorale peut être habilité à saisir le juge constitutionnel aux fins de suspendre la proclamation des résultats provisoires. Il en est ainsi en Côte d'Ivoire, lorsqu'il est constaté des événements ou circonstances graves comme l'atteinte à l'intégrité du territoire ou de catastrophes naturelles rendant impossible la proclamation des résultats. La commission électorale peut saisir le juge constitutionnel aux fins de lui transmettre les candidatures à l'élection présidentielle dès lors que la réception des candidatures relève de la commission mais la publication du juge constitutionnel. En Côte d'Ivoire, les candidatures à l'élection du Président de la République sont reçues par la commission électorale qui les transmet dans les quarante-huit heures, au Conseil constitutionnel.

L'existence d'une commission ad hoc dans le système de la commission électorale à prérogatives simplifiées bouleverse le rapport de celle-ci avec le juge constitutionnel. Dans ce cas, c'est la commission ad hoc qui entretient des liens avec le juge constitutionnel. En effet, dans le système où il existe une commission électorale à prérogatives simplifiées comme au Sénégal, il peut y être institué une commission ad hoc chargée le plus souvent de recenser les votes des électeurs et d'en proclamer les résultats provisoires. La commission de recensement de vote est qualifiée de commission ad hoc en ce qu'elle est mise en place uniquement en période d'élection. Ainsi, sa mission est limitée dans son objet et liée à la circonstance particulière d'élection présidentielle. Les résultats proclamés par cette commission sont provisoires, obéissant ainsi au principe de double degré de proclamation des résultats de l'élection présidentielle consacré par la plupart des Constitutions⁷⁷² modernes, notamment en Afrique. Contrairement aux commissions électorales à prérogatives simplifiées qui peuvent avoir un statut législatif comme au Sénégal, les commissions de recensement des votes ont un statut constitutionnel⁷⁷³.

Sa composition est dominée le plus souvent par des personnes assermentées, notamment des magistrats au Sénégal. Dans ce pays, les présidents de ces commissions sont les premiers

⁷⁷² Par exemple article 68, alinéa 2 de la constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; article 35, alinéa 2 de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

⁷⁷³ Voir l'article article 35, alinéa 2 de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

présidents des cours d'Appel au niveau décentralisé. Au niveau national, les trois membres sont des magistrats dont le premier président de la cour d'Appel de Dakar qui en assure la présidence et les autres nommés par lui. Même si la commission compte en son sein d'autres membres, notamment le représentant de la commission électorale et les représentants des candidats à l'élection présidentielle, seuls les membres assermentés, en vertu de leur profession, ont voix délibérative. C'est pourquoi la proclamation des résultats provisoires est effectuée par le président de la commission de recensement des votes sous la seule responsabilité des membres ayant voix délibératives.

La commission ad hoc procède au recensement des votes à partir des procès-verbaux. Elle n'a pas compétence de reprendre le dépouillement des votes, c'est-à-dire réexaminer les bulletins de votes introduits effectivement par les électeurs dans les urnes. Néanmoins, elle a le pouvoir de rectification. Pour cela, elle procède à l'annulation ou au redressement des procès-verbaux des bureaux de vote. Ça veut dire que la commission de recensement peut rendre matériellement correct, ou conforme les procès-verbaux des bureaux de votes. Cependant, le juge constitutionnel sénégalais estime que le pouvoir d'annulation de la commission de recensement doit s'exercer uniquement lorsque l'incohérence des résultats figurant dans les procès-verbaux rend ceux-ci inexploitables ou que ces procès-verbaux soient entachés d'un vice substantiel affectant la sincérité de leur rédaction⁷⁷⁴. Il estime que la décision que la commission de recensement est appelée à prendre en cas d'annulation est motivée et ne peut donc pas échapper au contrôle du juge constitutionnel. Compte tenu de l'imbrication⁷⁷⁵ de la juridiction ordinaire⁷⁷⁶ chargée de veiller à la régularité de l'élection présidentielle et la commission de recensement des votes comme au Sénégal, l'exercice du pouvoir de rectification est fondé directement sur les faits recueillis sur le terrain. Le seul mécanisme d'articulation entre la commission de recensement de vote et le juge constitutionnel, est la transmission des résultats issus de la proclamation provisoire à ce dernier. Cette proclamation constitue selon le juge constitutionnel, une garantie de droit des candidats à l'élection présidentielle de saisir le juge en contestation des résultats. C'est ainsi que le juge constitutionnel sénégalais lors de l'élection présidentielle de 1993, saisi par la commission de recensement des votes en vue de la proclamation des résultats définitifs sans que soit intervenus, les résultats provisoires en vertu des blocus, a considéré qu' « *il serait porté*

⁷⁷⁴Décision n° 5/93 du conseil constitutionnel sénégalais du 2 Mars 1993 à propos du fonctionnement de la commission nationale de recensement des votes.

⁷⁷⁵ Au Sénégal, le premier président de la cour d'Appel de Dakar qui veille à la régularité des élections présidentielles, est en même temps président de la commission nationale de recensement des votes.

⁷⁷⁶ Au Sénégal, c'est la Cour d'Appel de Dakar qui veille à la régularité des élections présidentielles.

atteinte à la sauvegarde des droits les plus élémentaires des candidats s'il procédait à une proclamation définitive sans que soit au préalable intervenue une proclamation provisoire »⁷⁷⁷. Toutes les difficultés que peut soulever le recensement des votes peuvent motiver la commission à saisir valablement le juge constitutionnel en dehors de toute proclamation provisoire. Cependant, le principe de double degré de proclamation des résultats de l'élection présidentielle n'est pas intangible car il peut être écarté « devant le principe fondamental de la nécessité absolue de la continuité du fonctionnement continu des institutions »⁷⁷⁸. Le mécanisme d'articulation entre la commission de recensement des votes et le juge constitutionnel n'est pas établi uniquement par les saisines du second par la première. Il peut s'établir une navette des documents électoraux entre les deux organes. C'est ainsi que lors de l'élection présidentielle de 1993, saisi par la commission de recensement des votes aux fins de transmission des documents électoraux sans que soit intervenue la proclamation provisoire, le juge a décidé du retour desdits documents à la commission avant d'être ressaïsi à nouveau.

Au lieu d'être « des vigies de la démocratie », dans certaines mesures, les commissions électorales ont constitué une difficulté limitant sinon retardant l'évolution du rôle électoral du juge constitutionnel : elles sont devenues un goulot d'étranglement de celui-ci.

2- Les commissions, un goulot d'étranglement du juge

Comme nous l'avons vu dans les lignes ci-dessus, les commissions électorales à prérogatives simplifiées ou à prérogatives complexes, toutes ont un rôle déterminant dans l'organisation d'élections démocratiques. Le rôle électoral du juge constitutionnel qui leur est tributaire à différent degré selon qu'il s'agisse d'une commission électorale à prérogatives simplifiées ou à prérogatives complexes, ne peut être crédible sans que ne soient crédibles les actes auxquels il se réfère. Créées pour intégrer la chaîne électorale en vue de l'organisation d'élections démocratiques, les commissions électorales ont, dans certains cas, constitué un goulot d'étranglement au juge constitutionnel dans son rôle électoral. Elles sont devenues un passage difficile, un obstacle, si elles n'ont pas retardé l'épanouissement du rôle électoral du juge constitutionnel par les irrégularités dont elles sont instigatrices. Les irrégularités qui leur sont souvent reprochées ne sont pas des irrégularités d'inattention comme ça peut se produire dans n'importe quelle œuvre humaine mais des irrégularités voulues et entretenues sciemment par

⁷⁷⁷ Décision n° 5/93 du Conseil constitutionnel sénégalais du 2 Mars 1993 à propos du fonctionnement de la commission nationale de recensement des votes.

⁷⁷⁸ Décision n° 5/93 du Conseil constitutionnel sénégalais du 2 Mars 1993 à propos du fonctionnement de la commission nationale de recensement des votes.

certaines membres des commissions électorales. Ces irrégularités ne sont rien d'autres que des fraudes électorales organisées par ces derniers. En effet, une fraude au sens du vocabulaire juridique est un agissement illicite par emploi de moyens illégaux⁷⁷⁹. Certains auteurs définissent les fraudes électorales comme étant des manipulations, des manœuvres, des tricheries ou alors des « anomalies » électorales⁷⁸⁰. Djedjro Francisco MELEDGE écrit qu'« *en fin de compte, les manipulations et pratiques électorales frauduleuses sont identifiées et qualifiées eu égard aux actes malveillants commis dans le système électoral, soit à travers la législation électorale, soit à l'une ou l'autre des phases des opérations électorales, allant de l'inscription des électeurs à la proclamation des résultats du scrutin* »⁷⁸¹. Ainsi, les fraudes sont organisées essentiellement dans le but de modifier la volonté du corps électoral⁷⁸².

Cet agissement illicite peut se traduire de la part des membres de la commission électorale ou des personnes agissant sous leur responsabilité en ce que c'est elle qui est l'organisatrice de l'élection, par le bourrage des urnes. Cette opération consiste, d'une part, à déposer des bulletins dans les urnes avant l'ouverture du scrutin d'un ou de deux candidats qu'on veut voir gagner ou du moins se qualifier au second tour. Lorsque l'intention est de faire gagner le candidat dès le premier tour dans un scrutin à deux tours - c'est d'ailleurs le système électoral répandu en Afrique -, les membres fraudeurs de la commission électorale procèdent au dépôt dans l'urne uniquement des bulletins du candidat concerné. Mais, lorsque les consignes sont données de ne pas attirer l'attention de l'opinion nationale et internationale sur une procédure qui paraît manifestement grossière, deux bulletins c'est-à-dire ceux du premier bénéficiaire ainsi que ceux du candidat qu'on estime qu'il est impopulaire et faible pour affronter le premier, sont déposés au fond de l'urne. Il importe de faire remarquer que le dépôt des bulletins dans l'urne avant l'ouverture du scrutin n'est envisageable par les fraudeurs que lorsqu'ils sont convaincus que les urnes ne peuvent être contrôlées avant le début des opérations malgré les pressions des représentants des candidats et autres organes, notamment les missions d'observation électorale⁷⁸³. D'autre part, l'opération consiste à déposer des bulletins dans l'urne en remplacement des bulletins effectivement introduits par les électeurs.

⁷⁷⁹ Gérard CORNU, Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, Paris, PUF, 2009, p. 430.

⁷⁸⁰ Mohamed MIDOUX, « L'administration et la gestion du suffrage universel », in Abdelfattah AMOR, Philippe ARDANT, Henry ROUSSILLON(dir.), *Le suffrage universel*, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 1994, pp. 203 et s. cité par Djedjro Francisco MELEDGE, «Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », *op.cit.*

⁷⁸¹ Djedjro Francisco MELEDGE, «Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », *op.cit.*

⁷⁸² Bernard OWEN, « Les fraudes électorales », in *Pouvoirs*, n° 120, 2006, pp. 133 et s.

⁷⁸³ De l'aveu même de certains membres de la commission électorale, cette pratique est très courante au Tchad dans les zones très favorables au président sortant. Les responsables des partis politiques le savent très bien, et ça fait souvent l'objet, entre eux et avec les responsables du parti au pouvoir, de sujet de raillerie pour avouer leur impuissance d'arrêter l'hémorragie.

Cette option vient, soit en appui à la première en ce que lors du dépouillement l'objectif n'était pas atteint, soit parce que la première option n'était pas mise en œuvre. Elle se pratique souvent entre les bureaux de vote et les centres secondaires de centralisation de résultats ou de ces centres et le centre national comme en attestent souvent les dénonciations fréquentes des requérants devant le juge constitutionnel qui ne peut rendre justice à cause de l'insuffisance des preuves à lui fournies par ceux-ci.

Ceux des membres de la commission électorale qui ne peuvent plus cautionner cet état de fait, prennent leur courage de les dénoncer. Il en est ainsi par exemple de la déclaration du vice-président de la commission électorale togolaise sur les antennes de la Télévision France 24 en date du mardi 28 avril 2015⁷⁸⁴ à propos des résultats de l'élection présidentielle qui s'est tenue dans ce pays. En effet, à la suite de la proclamation des résultats provisoires de l'élection présidentielle du 25 avril 2015 au Togo par la commission électorale, le vice-président de ladite institution déclare dans les médias que l'élection était entachée des fraudes de bourrage des urnes dans la partie septentrionale du pays et refuse de reconnaître les résultats proclamés par son institution⁷⁸⁵. Cette prise de position en public du vice-président de la commission électorale a, de facto, ôté la légitimité à la décision du 04 mai 2015 de la Cour constitutionnelle proclamant les résultats définitifs de l'élection présidentielle du 25 avril 2015.

Ces dénonciations qui accablent ces organes ne sont pas un fait nouveau depuis le retour des pratiques électorales dans la quasi-totalité des pays africains depuis 1990. Les commissions électorales sont régulièrement mises en cause par leur propre membre à l'occasion de l'élection présidentielle. On leur reproche de jouer le jeu du parti au pouvoir. Il en est ainsi par exemple lors de l'élection présidentielle du 02 juin 1996 au Tchad, un membre de la commission électorale mettait en cause la crédibilité de cet organe en écrivant au président de ladite commission en des termes dénonciateurs ainsi qu'il suit : *« Je croyais, comme des millions d'autres compatriotes Tchadiens, au processus démocratique en cours dans notre pays et je pensais que cette voie constituait le seul moyen de sortir pacifiquement le Tchad de l'impasse dans laquelle l'ont plongé ses ennemis de l'intérieur comme de l'extérieur. C'est pourquoi je m'étais engagé dans la sous-commission électorale nationale indépendante pour aider mes compatriotes résidents en France à accomplir leur devoir historique en choisissant librement celui qu'ils pensent être aptes à diriger notre pays. Mais c'est compter avec les*

⁷⁸⁴ C'est nous qui avons suivi directement ce jour-là à la Chaîne française de télévision France 24 la déclaration du Vice-président de la commission électorale togolaise en la date indiquée.

⁷⁸⁵ La chaîne Télévision internationale France 24, le mardi 28 avril 2015.

ennemis qui en aucun cas ne veulent donner la moindre chance au Tchad de s'en sortir. Au contraire, ils ont ruiné à jamais l'immense espoir né de la conférence nationale souveraine et confisqué depuis par ces forces. Au lieu de jouer pleinement son rôle qui est celui de veiller à la régularité des scrutins et d'en proclamer les résultats, la commission électorale nationale indépendante est devenue une gigantesque entreprise de mystification du peuple tchadien et je ne veux pas associer mon nom à cette entreprise-là. Je pense avoir, quant à moi, accompli honnêtement la tâche qui m'a été confiée de présider la sous-commission électorale nationale indépendante pour la France : les deux scrutins référendaire et présidentielle (1^{er} tour) organisés dans notre circonscription se sont déroulés dans la plus grande régularité. Mais face à cette chienlit électorale dont la commission électorale nationale indépendante constitue à l'évidence, la clé de voûte, je me vois dans l'obligation morale de me retirer de la Présidence de la sous-commission électorale nationale indépendante en vous souhaitant bonne chance. Et que Dieu sauve le Tchad »⁷⁸⁶. Ici qui est mieux placé que quiconque pour dénoncer les fraudes organisée par la commission électorale elle-même en dehors de ses propres membres. Aussi longtemps que les membres de ces commissions électorales se comporteraient en leur sein comme des « gangsters de Chicago dans les années trente »⁷⁸⁷, le rôle électoral du juge constitutionnel restera illusoire.

Dans le même registre de dénonciation du comportement des membres de la commission électorale, on peut citer l'exemple des requérants à l'occasion de la contestation électorale devant le juge constitutionnel. A titre illustratif, on peut citer encore un autre exemple lors de l'élection présidentielle de 2006 au Tchad. Un requérant saisit l'occasion qui lui est accordée devant le juge constitutionnel pour affirmer que sur les trois cent cinquante-cinq (355) bureaux de vote d'une région électorale, le scrutin n'a eu lieu que dans quelques localités électorales et que les autres circonscriptions n'ont pu organiser le scrutin pour cause d'insécurité. Il exige l'annulation, hormis les résultats des trois localités dans cette région, de tous les autres résultats qui sont, selon lui, des pures inventions de la commission électorale nationale indépendante. Dans sa requête, le requérant met en cause directement l'institution électorale en ce que les résultats qui sont parvenus au juge constitutionnel affiche complet. Ça veut dire que pour les localités dans lesquelles le scrutin n'était pas organisé, les membres de la commission électorale ont dû élaborer des documents électoraux fictifs pour enfin les transmettre au juge constitutionnel. Cependant, le Conseil constitutionnel dans sa décision

⁷⁸⁶ L'hebdomadaire Ndjamena HEBDO, n° 236, du 06 juin 1996.

⁷⁸⁷ Expression empruntée dans le dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert de la langue française* 2008 expliquant le Film américain de gangster, p. 1128.

électorale du 28 mai 2006 a considéré qu'il a reçu les résultats de toutes les circonscriptions électorales de la région en cause et qu'au demeurant, le requérant n'apporte aucune preuve pour étayer ses allégations et a purement et simplement jugé infondé le grief⁷⁸⁸ par lui allégué. Dans cette affaire le juge constitutionnel a rendu une décision du point de vue juridique incontestable. La preuve est le fondement de la démonstration d'une violation du droit. Dans cette situation même si c'était un membre de la commission électorale qui alléguait ces fraudes, il lui sera difficile d'apporter la preuve de ses allégations. Les preuves sont en principe censées être rapportées officiellement par la commission électorale elle-même en ce que c'est elle qui est habilitée en vertu de sa responsabilité d'organiser les élections. Or, même s'il existe la possibilité de plaider coupable devant une juridiction, la commission électorale ne peut s'auto incriminer devant le juge constitutionnel. C'est pourquoi toute tentative d'obtenir une démonstration de la commission des fraudes par les membres de la commission électorale, est une peine perdue d'avance. Du point de vue de la morale, l'électeur ou même un simple observateur de cette région électorale qui a vu le déroulement des événements ne peut admettre qu'un juge puisse déclarer valides « les résultats fabriqués dans le laboratoire » de la commission électorale. N'étant pas dans le secret de la délibération du juge constitutionnel, le « censeur public »⁷⁸⁹ estime que le juge s'est aligné sur la pratique de la commission électorale au bénéfice du candidat pour qui profite la fraude. Dans ces conditions, le juge constitutionnel quoiqu'il fasse ne peut gagner l'estime des électeurs.

Au cours d'un même scrutin du 3 mai 2006 un autre requérant alléguant le même type de fraude a estimé pour sa part que dans une circonscription électorale, certains bureaux de vote n'ont pas ouvert le jour du scrutin et que le résultat provisoire donné par la Commission électorale nationale indépendante dans cette circonscription relève de la « *pure imagination et de l'arbitraire* »⁷⁹⁰. Attaché au principe de la preuve, et ce qui est normal pour une juridiction, le Conseil constitutionnel a considéré que le requérant n'apporte aucune preuve à l'appui de ses affirmations et qu'il y a lieu de dire que ce grief n'est pas fondé.

Les preuves que les requérants apportent souvent dans ce genre de situation devant le juge constitutionnel, sont des feuilles de résultats détenus par les représentants des candidats à

⁷⁸⁸ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006. Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

⁷⁸⁹ Nous entendons par « censeur public », l'ensemble de personnes (électeurs ou non) indépendamment de leur fonction ou leur statut qui critiquent les actes du juge constitutionnel et parfois même condamnent moralement la décision du de ce-dernier.

⁷⁹⁰ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

l'élection présidentielle. Ainsi, lors du même scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006, un requérant candidat saisit le juge constitutionnel de ce que les résultats qui lui sont parvenus de toutes les circonscriptions électorales étaient en contradiction avec ceux publiés par la commission électorale nationale indépendante. Mais, le Conseil constitutionnel, en jugeant infondé ces allégations, les a rejeté purement et simplement⁷⁹¹. Ce qui pose aujourd'hui la question de la nécessité de remettre un exemplaire des documents électoraux aux représentants des candidats après le dépouillement de votes dans un bureau de vote. Si la représentation dans un bureau de vote d'un candidat à l'élection présidentielle, obéit à la nécessité de transparence et permet de dissuader des intentions frauduleuses, les résultats produits par le représentant ne font pas foi.

Dans le système électoral comme celui du Tchad où il existe des délégués du juge constitutionnel pour superviser l'élection présidentielle au même titre que ceux des commissions électorales, ces délégués ne peuvent se déployer convenablement. La relation entre le délégué du juge constitutionnel et ceux de la commission électorale est souvent conflictuelle. Ces derniers refusent à certaines occasions de coopérer avec les délégués du juge constitutionnel d'autant plus que c'est la commission qui organise les élections dans ce système. Il en est ainsi de l'exemple du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad. En effet, le délégué du Conseil constitutionnel, dans une circonscription électorale, s'est vu interdire l'accès à certains lieux où se déroulaient les activités électorales par les présidents⁷⁹² des sous-commissions électorales. En principe, le délégué, au-delà de la supervision des opérations électorales, doit constater les faits sur le terrain et veiller au ramassage des exemplaires des procès-verbaux destinés au Conseil constitutionnel. Ces présidents des sous-commissions électorales soutiennent qu'il appartient à la commission électorale centrale de transmettre les procès-verbaux au Conseil constitutionnel. Ils exposent qu'ils n'ont reçu aucune instruction qu'il faut remettre les procès-verbaux à un magistrat délégué du Conseil constitutionnel et celui-ci doit superviser et faire son rapport de ce qu'il a constaté⁷⁹³. Les rapports des délégués du juge constitutionnel dénoncent le plus souvent le défaut de compétence des présidents des bureaux de vote à les tenir. Ils exposent que les

⁷⁹¹Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

⁷⁹² Le rapport du délégué du conseil constitutionnel indique que ces présidents confiaient de préférence les tâches censées être accomplies par lui aux sous-préfets de ces localités. Lire le rapport du 04 mai 2006 du juge de paix, délégué du conseil constitutionnel sur les élections présidentielles du 03 mai 2006 dans la sous-préfecture de Dourbali au Tchad.

⁷⁹³ Le rapport du 4 mai 2006 du juge de paix de la sous-préfecture de Dourbali, délégué du conseil constitutionnel dans cette circonscription électorale pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

présidents des bureaux de vote pour la plupart ne savent ni lire ni parler l'une de deux langues officielles du Tchad c'est-à-dire le français et l'arabe littéraire⁷⁹⁴.

L'impact des commissions électorales sur le rôle du juge constitutionnel dans l'élection, ne peut passer sous silence l'intervention des formations politiques et les organes de régulation audiovisuelle.

Paragraphe 2 : L'intervention des organes de régulation et des formations politiques

L'intervention dans l'élection présidentielle des organes de régulation des médias (A) et des formations politiques (B) est déterminante.

A- Les organes de régulation des médias

Les régulations audiovisuelles voient souvent leurs compétences accroître en période d'élection (1). Mais, on peut regretter que la quasi-inexistence d'articulation entre ces organes et le juge constitutionnel (2) jouissant de la plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle, ne permette pas d'assainir les campagnes électorales.

1- Les compétences électorales

La campagne électorale étant l'ensemble des activités de propagande par lesquelles les candidats à l'élection présidentielle, les partis, invitent les électeurs convoqués pour le scrutin à s'y prononcer sur des personnes ou des programmes politiques⁷⁹⁵, fait l'objet d'encadrement juridique. Les organes⁷⁹⁶ de régulation des médias sont chargés le plus souvent de faire respecter ces règles. Ces organes sont institutionnellement classés pour la plupart dans la catégorie d'autorités administratives indépendantes. On entend par celle-ci, des « *instances administratives situées hors de la mouvance du Gouvernement, d'un département ministériel ou de leurs délégués et qui reçoivent de l'Etat la mission d'opérer la régulation d'un secteur sensible de la vie en société* »⁷⁹⁷. Ainsi, ces organes interviennent pour assurer l'égalité entre les candidats à l'occasion de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle. L'indice de rupture de l'égalité peut s'observer à travers le temps d'utilisation d'antenne⁷⁹⁸.

⁷⁹⁴ Le rapport du 4 mai 2006 du juge de paix de la sous-préfecture de Dourbali, délégué du conseil constitutionnel dans cette circonscription électorale pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

⁷⁹⁵ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 130.

⁷⁹⁶ Le Conseil National de Régulation Audiovisuel (CNRA) au Sénégal, Le Conseil National de la Communication Audiovisuelle (CNCA) en Côte d'Ivoire et Le Haut Conseil de la Communication (HCC) au Tchad.

⁷⁹⁷ Jean-Louis QUERMONNE, *L'appareil administratif de l'Etat*.

⁷⁹⁸ Le plus souvent il s'agit de l'antenne des médias publics

Dans ce cas, l'organe de régulation enjoint les autorités compétentes de prendre les mesures correctives. Le pouvoir de sanction de l'organe est considéré comme une garantie de l'effectivité de « *droit à l'égalité de temps d'antenne* »⁷⁹⁹. Le droit à l'égalité de temps d'antenne n'est reconnu qu'aux candidats en lice à la présidence de la République figurant sur la liste arrêtée et publiée par le juge constitutionnel. Au Sénégal, il est simplement exigé aux organes des médias privés qui traitent de la campagne électorale de veiller au respect des règles d'équité et d'équilibre entre les candidats dans le traitement des activités de campagne. Or, l'équité en tant que « *justice naturelle dans l'appréciation de ce qui est dû à chacun* »⁸⁰⁰, est dépourvue de sanction. Une vertu qui consiste à régler sa conduite sur le sentiment naturel du juste et de l'injuste, ne peut être contrôlée. Nécessairement, le candidat à l'élection présidentielle soutenu par des puissants groupes des médias privés, est loin d'être à l'égalité d'armes et de chance avec celui qui ne bénéficie de l'égalité que dans le cadre des médias publics. Il en est ainsi par exemple lors de l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal, le candidat Youssou NDOUR avec le soutien du « Groupe Futur Média » ne pouvait qu'être de loin médiatisé devant la candidate Amsatou Sow SIDIBE.

Généralement c'est l'organe de régulation des médias qui fixe le nombre, la durée, les horaires ainsi que les modalités de réalisations des émissions des candidats à l'élection présidentielle. Pour ce faire, et dans certaines mesures, un simple avis de la commission électorale est souhaité. Il en est ainsi au Sénégal où les avis de la commission électorale, des organes de presse, de l'audiovisuel public et des candidats sont demandés. L'organe de régulation a le pouvoir de s'opposer à la diffusion d'une émission de la campagne électorale lorsqu'il estime qu'il y a violation règles constitutionnelles⁸⁰¹. Dans ce cas, il est généralement exigé que la décision de l'organe soit motivée et notifiée immédiatement au candidat concerné. Au Sénégal, cette décision fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant la Cour suprême qui se prononce en procédure d'urgence avant la fin de la campagne. Au Tchad, la décision de l'organe de régulation de medias suspendant la diffusion d'une émission de campagne électorale fait l'objet de recours devant le juge constitutionnel dans les quarante-huit heures qui suivent la suspension. En Côte d'Ivoire, aucun recours n'est prévu

⁷⁹⁹ Le « *droit à l'égalité de temps d'antenne* » consacré par les lois électorales du Sénégal (art. LO.125 de la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014), de la Côte d'Ivoire (art. 30 de la loi n° 2005-514 du 1^{er} août 2000), du Tchad (article 123 du code électoral), permet de soumettre les candidats à la même longueur de temps pour présentation de leur programme.

⁸⁰⁰ Dictionnaire de la langue française *Le petit Robert*, op.cit. p. 934.

⁸⁰¹ Au la suspension peut intervenir lorsqu'il y a violation de n'importe dispositions (constitutionnelles, légales ou réglementaire).

contre la décision électorale de l'organe de régulation des médias. Certains principes⁸⁰² constitutionnels considérés comme plus importants auxquels les propos des candidats à l'élection présidentielle ne peuvent y déroger sans être censurés, font l'objet d'un contrôle juridictionnel préalable. En l'espèce, le contrôle préalable d'une juridiction sur saisine de l'organe de régulation des médias peut être exigé avant la diffusion d'une émission de la campagne. En principe, la saisine de la juridiction est suspensive de la diffusion de l'émission. La décision de la juridiction peut conclure à la non-diffusion de tout ou partie seulement de l'émission. Malgré l'importance des activités électorales confiées aux organes de régulation audiovisuelle, le juge constitutionnel n'en tire pas profit à cause de la quasi-inexistence d'articulation entre lui et ces organes.

2- La quasi-inexistence d'articulation avec le juge

Malgré le rôle important joué par les organes de régulation des médias dans le processus électoral, il n'existe pas le plus souvent un mécanisme d'articulation entre ces organes et le juge constitutionnel. Pourtant, une bonne part de contrôle des activités électorales, notamment activités de propagande électorale fait dépendre une élection démocratique. Dans un processus électoral, il n'existe que deux temps forts, celui de la propagande électorale et celui du déroulement des opérations de vote. Si le second est plus proche des résultats en ce que c'est une courte période qui les sépare et bénéficie d'une attention particulière, il n'en est pas ainsi pour le premier. La phase de la propagande électorale qui cristallise plus de tension et où tous les coups sont permis tant que l'organe en charge de régulation ne réagisse, est malheureusement peu examinée par le juge constitutionnel en ce que ce dernier n'est pas promptement saisi. Lorsqu'à l'occasion de la contestation des résultats devant le juge constitutionnel, le requérant invoque les irrégularités de la propagande électorale, le juge ne peut non plus rendre la justice faute des preuves. Cependant, dans le système tchadien où la décision de suspension d'une émission de la propagande électorale est déférée au juge constitutionnel, permet en l'espèce une connexion entre le juge et l'organe de régulation des activités de propagande électorale.

⁸⁰² Au Sénégal, la cour d'Appel peut effectuer un contrôle préalable sur les émissions si les propos des candidats ou des partis politiques révèlent un manquement grave aux obligations constitutionnelles notamment aux caractères de l'Etat républicain, laïc et démocratique ; aux institutions nationales : de leur statut, de leurs compétences ; à l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et de l'unité nationale ; aux libertés publiques.

Les organes de régulation audiovisuelle arbitrent les différends relatifs aux campagnes électorales non seulement entre les candidats, mais aussi entre les formations politiques qui les investissent.

B- Les formations politiques

Les partis politiques sont les principaux acteurs dans le jeu électoral depuis le retour du multipartisme sur le continent noir en 1990. Ainsi, reprenant le statut qui leur est reconnu dès les indépendances, les Constitutions post-mur de Berlin disposent de façon quasi unanime que les formations politiques concourent à l'expression du suffrage. Elles se forment librement et exercent leurs activités dans le respect de la légalité, de la souveraineté nationale et de la démocratie⁸⁰³. Il est important de rappeler ici avec François BORELLA⁸⁰⁴ que le parti politique, en démocratie pluraliste est caractérisé par trois traits. C'est d'abord un groupement d'hommes et de femmes adhérant à une association organisée sur le plan local, régional et national, d'une manière plus ou moins stricte. L'aspect institutionnel du parti en fait une réalité distincte des rassemblements informels autour d'un chef. C'est ensuite un corps d'idées et de propositions concernant le gouvernement du pays tout entier, et pas seulement une catégorie sociale ou économique. L'aspect idéologique et programmatique le distingue des groupes d'intérêts, de pression ou de protestation. C'est enfin un groupe actif en vue de la prise du pouvoir ou de la participation à celui-ci ou de la critique de ces titulaires. Cette activité est orientée vers l'élection par l'élaboration d'une plate-forme électorale, la sélection des candidats, l'animation de la vie politique et électorale. Même si au côté des candidatures présentées par les partis politiques existent celles dites indépendantes, les partis politiques, au-delà des droits qu'ils exercent en vertu de cette présentation, prennent part à l'ensemble du processus électoral. C'est pourquoi leur rapport (1) avec le juge constitutionnel doit être étroit. Bien que présentés par des partis politiques, les candidats investis bénéficient vis-à-vis du juge constitutionnel des mêmes privilèges que les candidats indépendants (2).

⁸⁰³ Article 4 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; article 13 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 ; Article 4 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

⁸⁰⁴ François BORELLA, *Eléments de droit constitutionnel indispensable à la Science politique*, Paris, Sciences po. Les Presses, 2008, p. 231.

1- La faible articulation avec des partis politiques

Dans la plupart des cas, les partis politiques ne peuvent saisir le juge constitutionnel avant le déroulement des opérations du scrutin⁸⁰⁵, notamment en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Tchad. Pourtant, il leur est assigné un rôle très important dans la conduite d'une élection démocratique obéissant aux principes électoraux. Par exemple, les partis politiques présentant des candidats à l'élection présidentielle sont habilités à suivre par l'intermédiaire de leurs délégués désignés l'ensemble des opérations électorales dans tous les bureaux de vote. Le contrôle effectué par les délégués, au mieux l'observation, débute en principe, dès l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la proclamation et l'affichage des résultats. Ainsi, au Tchad, les délégués des partis n'ont accès au bureau de vote que sur présentation des attestations délivrées par la commission électorale. Cette procédure, dans certaines mesures, longue ne permet pas aux délégués des partis d'entrer très tôt en possession de ces attestations, et empêche ceux-ci d'assumer leur rôle de transparence dans les opérations électorales. Ce qui fait dire sans avoir tort aux candidats des partis de l'opposition que l'exigence de l'attestation le plus souvent est un moyen subtil d'empêcher leurs délégués d'accéder aux bureaux de vote. Cependant, la simple présentation de la copie de la demande adressée à la commission électorale par le candidat du parti en lieu et place de l'attestation, atténue souvent les effets pervers de cette procédure.

Les délégués des partis politiques jouent dans la plupart des cas de la figuration dès lors qu'ils ne peuvent pas, comme au Tchad, prendre part aux délibérations des bureaux de vote quand bien même que le dépouillement dans les bureaux de vote se fait devant eux. En l'espèce, ils peuvent tout au plus présenter des observations, protestations ou contestations au sujet du déroulement des opérations de vote et en exiger mention au procès-verbal qu'ils doivent en principe contresigner. Dans ce système tchadien, le délégué peut être expulsé de la salle de vote lorsque par lui est provoqué le désordre ou l'obstruction. Ainsi, le plus souvent le délégué ne peut s'opposer aux irrégularités sans se voir expulsé. Cette mesure qui relève du pouvoir de police du président du bureau de vote est suspendu sur la tête du délégué comme une épée de Damoclès.

Le parti politique comme le candidat à l'élection présidentielle dispose de la faculté de déférer la décision de l'organe de régulation des médias suspendant son émission de campagne

⁸⁰⁵ Sauf le cas des partis politiques ayant des députés à l'Assemblée nationale et capables de déclencher la saisine parlementaire qui consiste au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, à présenter une requête au juge constitutionnel par un dixième des députés, et ce à l'occasion seulement de vote d'une loi.

électorale pour quelque motif que ce soit de violation des dispositions électorales devant le juge constitutionnel. Cela permet donc au juge constitutionnel d'apprécier déjà la régularité du processus depuis la campagne électorale et en temps réel. Au Tchad, le juge constitutionnel peut soit lever la mesure de suspension, soit interdire en partie ou en totalité la diffusion de l'émission. Cette procédure n'existant pas dans les autres systèmes, notamment du Sénégal⁸⁰⁶ et de la Côte d'Ivoire⁸⁰⁷, la période de la campagne électorale échappe totalement au juge constitutionnel car ce sont les partis politiques, principaux acteurs de la campagne électorale qui peuvent porter devant le juge les irrégularités en temps réel.

Le rôle des partis politiques dans la participation au rituel⁸⁰⁸ du choix des représentants n'est pas aussi reluisant comme les prétendent leurs dirigeants. Il en est ainsi par exemple à l'élection présidentielle de 1996 au Tchad lorsque les medias⁸⁰⁹ rapportent que les partis d'opposition n'ont envoyé que des mineurs comme délégués dans les bureaux de vote, et que ceux-ci ne comprenaient pas ce qu'ils devaient faire. En vérité, les délégués de partis politiques n'ont pas le pouvoir de s'opposer à une quelconque fraude électorale. Ils ont mandat seulement de constater, d'inscrire leur réclamation et de signer les procès-verbaux. Dans le pays comme le Tchad, la signature des délégués des partis est souvent une chimère. C'est une signature fictive en lieu et place des délégués des partis qui emporte souvent l'authenticité des procès-verbaux. Dans ces conditions le juge constitutionnel ne dispose pas souvent de toutes les recettes suffisantes pour apprécier la sincérité de la rédaction des procès-verbaux.

Au Sénégal, en période électorale, le manquement commis par un parti politique est porté par la commission électorale devant les autorités judiciaires, mais ne peut être déféré au juge constitutionnel, comme d'ailleurs pour les deux autres pays. Le parti politique peut déclencher l'action de la commission électorale par la saisine qu'il peut exercer. Bien que les partis politiques puissent bien participer au contrôle des listes électorales, ils ne peuvent cependant pas porter le manquement au juge constitutionnel avant la phase du contentieux électoral ouvert après la proclamation des résultats provisoires.

⁸⁰⁶ Au Sénégal, c'est la cour d'Appel et la cour suprême qui en sont compétentes.

⁸⁰⁷ En Côte d'Ivoire, il n'existe même pas la possibilité d'un recours juridictionnel en cas d'irrégularités des propagandes électorales.

⁸⁰⁸ Terme emprunté au professeur Philippe ARDANT (Pouvoirs, n° 7, *Le Régime représentatif*, 1978 cité par Jean-Louis HERIN, « Les exclus du droit de vote », in *Pouvoirs*, Voter, n° 120, 2006, p. 96).

⁸⁰⁹ L'hebdomadaire Ndjamena HEBDO, n° 236 du 06 juin 1996.

Il n'existe en réalité que deux phases d'intense activité d'articulation entre le juge constitutionnel et les partis politiques. Il s'agit dans un premier temps de la phase de dépôt des candidatures à l'élection présidentielle. Pendant cette phase, les partis politiques ayant investi des candidats à l'élection présidentielle saisissent le juge constitutionnel aux fins de dépôt des candidatures. Dans le système comme celui de la Côte d'Ivoire, le parti ne peut saisir le juge à ces fins en ce que les dossiers sont déposés auprès de la commission électorale qui en assure la transmission au juge constitutionnel. Cependant, la possibilité offerte d'adresser une réclamation contre la liste des candidats permet aux partis de saisir le juge aux fins de faire constater la non-inéligibilité d'un candidat. Dans un second temps, la phase d'intense activité d'articulation entre le juge constitutionnel et les partis politiques, est celle instituée après la proclamation des résultats provisoires par des organes habilités, notamment les commissions électorales au Tchad et en Côte d'Ivoire et la commission de recensement des votes au Sénégal. C'est pendant cette phase que les partis politiques ayant présenté des candidats à l'élection présidentielle, peuvent saisir le juge constitutionnel pour soit réclamer, soit contester. La réclamation des partis politiques peut consister, soit à revendiquer des voix qu'ils estiment être comptabilisés au bénéfice d'un parti adverse, soit la reprise des calculs des voix. Elle peut consister également à demander l'annulation partielle ou totale des résultats de votes, puis la reprise des opérations électorales. C'est un droit qu'il demande en vertu des dispositions constitutionnelles ou législatives électorales. C'est ainsi par exemple que lors de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad, un parti d'opposition estimant que les votes des électeurs « nomades »⁸¹⁰ étaient entachés d'irrégularités, avait demandé leurs annulations pures et simples. Ainsi, le juge constitutionnel qui a accédé à la demande du parti politique requérant, avait prononcé l'annulation partielle des votes en cause⁸¹¹. Par contre, la contestation ne conduit pas nécessairement à une revendication. Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, contester c'est dénier, discuter, refuser de reconnaître soit un fait, soit un droit, c'est-à-dire aussi l'affirmation par autrui d'un fait ou d'un droit⁸¹². De cette définition on comprend que la contestation élevée par les partis politiques devant le juge constitutionnel s'inscrit dans plusieurs registres. D'abord, comme les partis politiques n'ont pas accès le plus souvent au juge constitutionnel avant la proclamation des résultats provisoires, c'est l'occasion pour eux de dire au juge constitutionnel qu'ils ne reconnaissent

⁸¹⁰ Au Tchad, il existe une catégorie de populations qui n'ont pas un domicile fixe en vertu de leurs activités pastorales. De ce fait, ils sont qualifiés de nomades par rapport aux populations sédentaires et acquièrent également la qualité d'électeurs nomades lorsqu'ils remplissent les conditions d'être électeur.

⁸¹¹ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

⁸¹² Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 227.

pas la régularité d'une partie ou de l'ensemble du processus électoral. Dans ce cas, le juge constitutionnel qui a la plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle, peut apprécier souverainement les contestations et prendre des décisions qui s'imposent. Puis, La contestation des partis requérants peut être dirigée exclusivement contre les résultats provisoirement proclamés. De ce fait, ils discutent l'exactitude des résultats, c'est-à-dire leur sincérité. En fonction des informations ou des preuves à leur possession, ils émettent un doute sur lesdits résultats. Là aussi, il appartient au juge d'apprécier et de voir si le doute est sérieux. Ensuite, un autre sens de la contestation qui peut être élevée par des partis requérants, c'est qu'ils refusent de reconnaître l'affirmation faite par les organes de proclamation provisoire que tel est élu au détriment de tels autres. Ils déniaient donc le droit conféré à l' « élu présidentiel provisoire ». Enfin, la contestation des partis requérants signifie que ceux-ci font savoir au juge constitutionnel que la décision rendue par l'organe de proclamation provisoire est discutable en ce qu'elle serait prise sur la base des informations erronées. Pour tout ceci le juge constitutionnel garde sa souveraineté d'appréciation.

Ainsi, les deux phases c'est-à-dire celle de dépôt des candidatures et celle se situant après les résultats provisoires, rapprochent le juge constitutionnel des partis politiques. Dans un premier temps le mécanisme est dirigé des partis politiques vers le juge constitutionnel par la saisine par eux faite pour le dépôt de candidatures ou de réclamation et des contestations. Dans le système comme celui du Sénégal où il existe des mémoires en réponse contrairement aux systèmes tchadien et ivoirien, le champ d'échange entre les partis politiques et le juge constitutionnel s'élargit. Dans un second temps, il y a un retour d'information par la notification par le juge constitutionnel aux partis de la suite réservée à leur saisine. C'est un moment de dialogue qui s'établit entre le juge constitutionnel et les partis politiques créant ainsi un climat de confiance. Cependant, l'élargissement du champ de dialogue entre le juge constitutionnel et les partis politiques hors période électorale, ou encore entre les phases électorales autres que les deux mentionnées ci-dessus, pourra faire naître davantage la confiance. Au côté de l'articulation des partis politiques au juge, il existe les moyens d'action propres aux candidats.

2- Les moyens d'action des candidats indépendamment des partis politiques

Comme les partis politiques, les candidats à l'élection présidentielle non investis par les partis peuvent déclencher l'action de la commission électorale, notamment au Sénégal. Ils peuvent en tant que candidats à l'élection présidentielle non investis par les partis politiques disposer

de moyens d'action pendant le déroulement des opérations électorales. Ainsi, Ils peuvent suivre par l'intermédiaire de leurs délégués désignés, le déroulement du scrutin au même titre que les candidats présentés par les partis. Les délégués du candidat devant qui se fait le dépouillement, doivent en principe signer le procès-verbal pour attester de leur présence et de son contrôle des opérations de vote. L'exemplaire du procès-verbal détenu par les délégués est un moyen de preuve en cas de contestation devant le juge constitutionnel. Mais en cas de divergence, d'ailleurs c'est le cas le plus souvent, le juge constitutionnel a tendance à douter de l'authenticité du procès-verbal des délégués des candidats. Même les commissions électorales ont foi aux procès-verbaux à elles transmis par les bureaux de votes qu'à ceux des délégués des candidats. Le contrôle des opérations électorales par les délégués des candidats, souvent prévu, est beaucoup plus une simple formalité qu'un véritable contrôle contribuant à la transparence du scrutin en ce que ces délégués n'ont pas souvent les moyens d'action. Les membres de la Commission électorale sont parfois mis en cause devant le juge constitutionnel à propos des délégués des candidats. Il en est ainsi par exemple lors de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, les six candidats⁸¹³ de l'opposition saisissent le juge constitutionnel en dénonciation du comportement des membres du bureau de vote en soutenant qu'aucun de leurs délégués n'a été autorisé par certaines sous-commissions électorales locales à participer aux opérations de vote⁸¹⁴. Ils exposent que cette pratique aurait permis aux membres des bureaux de vote, qui sont les militants du parti au pouvoir selon eux, de bourrer les urnes de bulletins de leur candidat. Cependant, le juge constitutionnel a estimé que les requérants n'apportent pas la preuve que leurs délégués ont été refoulés des bureaux de vote et a rejeté le grief⁸¹⁵.

Bien que les commissions électorales africaines soient créées à partir de 1990 pour remplacer l'Administration d'Etat dans l'organisation des élections, dans certaines mesures, on n'a pas transféré toutes les compétences de celle-ci aux commissions. Pourtant, l'argumentaire de la création était connu comme le note Jean Du Bois De GAUDUSSON : « *Le passé aidant, cette modalité de gestion des opérations électorales est jugée inapte à garantir la transparence et la sincérité du scrutin, la raison en étant la trop grande proximité des structures électorales*

⁸¹³ Il faut rappeler que lors de cette élection présidentielle, il y avait au total sept (7) qui se sont présentés y compris le président sortant, candidat à sa propre succession.

⁸¹⁴ Ils évoquent dans ce cas précis la violation de l'article 42 alinéa 1 de la loi n° 021/PR/2000 du 18 septembre 2000 du Tchad : « Les Partis, ou Groupements de Partis Politiques présentant des candidats ont le droit, par l'intermédiaire de leurs délégués suppléants, de suivre l'ensemble des opérations électorales dans un ou plusieurs bureaux de vote et ce, depuis l'ouverture de ces bureaux jusqu'à la proclamation et l'affichage des résultats ».

⁸¹⁵ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

avec le pouvoir et l'inféodation de l'administration avec le parti unique »⁸¹⁶. Le compartiment des compétences électorales laissé aux organes d'Etat, souffre de même lacune dans leur articulation avec le juge constitutionnel en période électorale.

Section 2 : L'articulation avec les organes d'Etat

Le degré d'implication de l'Administration d'Etat dans le processus électoral (Paragraphe 1) et le rôle des juridictions ordinaires (Paragraphe 2) concourent à donner l'orientation de la régularité de l'élection.

Paragraphe 1 : L'Administration d'Etat dans le processus électoral

L'organisation des élections dans un pays ne peut se passer du gouvernement en place. Qu'il soit un gouvernement mis en place par le souverain c'est-à-dire le peuple par le biais d'élection ou un gouvernement autoproclamé, il est toujours doté d'une légitimité d'organiser ou de faire organiser l'élection pour que le vrai souverain puisse exprimer sa souveraineté. Si c'est un gouvernement élu, il tient sa légitimité du souverain. En revanche, s'il s'est autoproclamé, il tient sa légitimité de lui-même en ce qu'il a anéanti toutes les autres forces hostiles concurrentielles. Pour ce dernier cas, on peut citer l'exemple du gouvernement malien mis en place après le coup d'Etat de 2002 et qui a ensuite organisé les élections démocratiques. Cependant, le degré d'implication du gouvernement peut varier d'un système à un autre. Dans un système démocratique, c'est dans le système de commission électorale à prérogatives simplifiées que le gouvernement joue le plus de rôle, notamment celui d'organiser lui-même les élections. Ainsi, si l'intervention de l'Administration est inévitable (A), la gestion des élections (B) par celle-ci n'est pas impérative.

A- L'inévitable intervention de l'Administration

On entend ici par Administration d'Etat, l'ensemble des services placés sous l'autorité direct du gouvernement d'un pays comprenant, d'une part les administrations centrales et les services à compétence nationale, et d'autre part les services déconcentrés. Dans un système de commission électorale à prérogatives complexes comme en Côte d'Ivoire et au Tchad ou celui de commission électorale à prérogatives simplifiées comme au Sénégal, l'Administration d'Etat joue un rôle de premier plan dans l'organisation d'une élection démocratique.

⁸¹⁶ Jean Du Bois De GAUDUSSON, « Les structures de gestion des opérations électorales », in *Francophonie et démocratie, Actes du Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone* (Bamako, 1^{er} -3 novembre 2000), Paris Pédone, 2001, p. 215.

L'élection est la mise en œuvre de la souveraineté du peuple par le choix qu'il opère de qui doit le diriger. C'est pourquoi, même un gouvernement autoproclamé lorsqu'il veut rendre la souveraineté à son titulaire c'est-à-dire le peuple, il le fait à travers une élection. C'est pourquoi il ne peut exister nulle part dans le monde un système dans lequel le gouvernement ne peut jouer aucun rôle dans l'organisation d'une élection. Cependant, le degré d'implication de l'Administration d'Etat dans l'organisation d'une élection, varie d'un système à un autre. Dans le système de commission électorale à prérogatives complexes, le degré d'implication de l'Administration est très réduit. Son rôle se limite le plus souvent à la sécurité de l'élection en ce que c'est elle qui détient les forces de l'ordre. La sécurité, un domaine régalien de l'Etat ne peut être délégué à une entité autre que l'Etat, notamment la commission électorale. C'est l'Administration qui convoque le corps électoral par l'intermédiaire du Président de la République qui en signe l'acte de convocation tant en système de commission électorale à prérogatives complexes que celui de commission électorale à prérogatives simplifiées. Mais le système de commission électorale à prérogatives complexes comme celui de la Côte d'Ivoire, tous les actes de préparation des élections sont pris sur proposition de la commission électorale. Les actes de préparation des élections sont des actes pris par l'exécutif ou au mieux l'Administration d'Etat avant le déroulement effectif des opérations de vote pour la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires électorales. Ils peuvent revêtir plusieurs appellations, notamment décret⁸¹⁷, arrêté⁸¹⁸, décision ou circulaire⁸¹⁹.

La mise en œuvre par voie décrétable des dispositions électorales varie ainsi même au sein d'un système de commission électorale à prérogatives complexes. La signature des décrets⁸²⁰ de mise en œuvre des dispositions électorales relève de la compétence exclusive du Président de la République. Il paraît ici normal que c'est l' élu du souverain c'est-à-dire le peuple, actif par le biais du corps électoral, qui puisse authentifier les actes de mise en œuvre de la souveraineté de celui-ci. Même un gouvernement autoproclamé qui a usurpé de la souveraineté du peuple, bénéficie de la légitimité de la signature des actes électoraux lorsqu'il

⁸¹⁷ Par exemple décret de convocation du corps électoral ou décret fixant les conditions d'établissement des listes électorales etc.

⁸¹⁸ Par exemple au Sénégal les arrêtés des autorités administratives déconcentrées portant création des commissions d'établissement et de révision des listes électorales, Arrêtés des maires et présidents des collectivités locales désignant les emplacements destinés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité et les emplacements spéciaux réservés aux professions de foi et affiches électorales etc.

⁸¹⁹ A titre d'exemple au Sénégal, la circulaire 00047/MCE/DGE/DOE du 9 janvier 2012 de la Direction générale des élections, portant organisation de l'élection présidentielle du 26 février 2012.

⁸²⁰ Par exemple en Côte d'Ivoire, le décret fixant les modalités des votes des personnes vivant à l'étranger ou le décret portant répartition des électeurs par circonscription ou par bureau de vote.

décide par une élection de rétablir le souverain dans ses droits, car il demeure malgré tout un souverain de fait.

Ces décrets peuvent être revêtus d'un caractère collégial dans leur élaboration en ce qu'ils sont pris en Conseil des ministres⁸²¹, notamment au Tchad et en Côte d'Ivoire. Ce pouvoir de l'exécutif, tantôt consacré par la Constitution⁸²² tantôt par les dispositions législatives⁸²³, peut-être discrétionnaire ou lié. Lorsqu'il est discrétionnaire, il n'est soumis qu'au délai prévu par la Constitution ou les dispositions législatives. Dans ce dernier cas, la préparation du décret appartient à l'exécutif et ne requiert aucun avis extérieur. Ainsi, au Sénégal, le décret présidentiel de convocation du corps électoral qui n'est soumis qu'à la publicité au journal officiel, doit intervenir au moins soixante-dix (70) jours avant le premier tour du scrutin et huit (8) jours au plus tard avant le second tour. Pour l'élection présidentielle du 25 février 2007, la convocation⁸²⁴ est intervenue soixante-dix-neuf (79) jours avant le premier tour du scrutin. Dans ce dernier pays, le décret de mise en œuvre des dispositions électorales n'a pas un caractère collégial. En revanche, lorsque la compétence est liée, le décret de mise en œuvre des dispositions électorales est pris sur proposition de la commission électorale. Dans ce cas, l'exécutif ne peut substituer sa volonté à celle de la commission sans violer la loi. Le décret est préparé par la commission puis envoyé à l'exécutif. La loi peut donner au décret un caractère collégial comme en Côte d'Ivoire ou au Tchad, en ce qu'il soit entériné en Conseil des ministres comme nous l'avons déjà mentionné. Par exemple au Tchad, l'écart entre la convocation⁸²⁵ pour le 1^{er} tour de l'élection présidentielle et la date du scrutin était à son minimum c'est-à-dire de zéro jour pour les élections du 20 mai 2001 et du 03 mai 2006. Pour l'élection présidentielle du 03 avril 2011, l'écart⁸²⁶ était de dix jours. C'est à l'élection présidentielle du 10 avril 2016 que l'écart était de trente-cinq jours. Dans tous les cas de figure, la loi fixe un délai minimum dans lequel doit intervenir la convocation du corps électoral.

Au-delà de la mise en œuvre des dispositions électorales par l'Administration d'Etat par l'édition des actes appropriés, il appartient à celle-ci seule d'organiser la répression des violations des dispositions électorales pénales. De nos jours, la justice privée n'est qu'un

⁸²¹ Au Tchad notamment, les dates d'ouverture et de clôture de la période d'établissement des listes électorales sont fixées par décret pris en Conseil des ministres.

⁸²² Exemple au Tchad, art. 64 de la Constitution du 31 mars 1996 révisée.

⁸²³ L'exemple du Sénégal, la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 portant Code électoral (partie législative) modifiée.

⁸²⁴ Décret n° 2006-1349 du décembre 2006 portant convocation du corps électoral.

⁸²⁵ Décret n° 196/PR/2001 du 05 avril 2001 & Décret n° 182/PR/PM/MAT/2006 du 19 mars 2006.

⁸²⁶ Décret n° 160/PR/PM/2011 du 07 février 2011.

vieux souvenir pour les hommes⁸²⁷. Dans tous les systèmes au monde aujourd'hui, la justice appartient à l'Etat. C'est pourquoi les Constitutions modernes disposent que « *la justice est rendue au nom du peuple* »⁸²⁸. C'est à ce titre aussi que Raymond Carré DE MALBERG est fondé à écrire que la fonction juridictionnelle est une fonction de l'Etat qui « *n'est pas en soi irréductiblement distincte de l'Administration, mais seulement une partie de la fonction administrative, soumise à un régime et à des formes spéciales* »⁸²⁹. C'est pourquoi la répression électorale pénale ne peut être confiée à une commission électorale comme nous l'avons dit une autorité administrative indépendante c'est-à-dire une entité placée en dehors de l'appareil administratif d'Etat. Ainsi, l'Administration d'Etat assure dans les démocraties, la répression juridictionnelle des violations des dispositions électorales pénales. Cependant, si « *la justice est l'une des missions de souveraineté qui incombe essentiellement à la puissance publique, de nature à permettre au consensus social de s'établir ou de se maintenir en venant sanctionner le comportement préjudiciable* »⁸³⁰ à la démocratie électorale, l'incapacité de l'Etat à exercer la justice pénale électorale, compromet souvent gravement la sincérité des élections en Afrique.

Au-delà de l'action des juridictions étatiques, l'Administration n'est pas non plus dépourvue du pouvoir répressif. Comme Jean-Louis CORAIL l'a noté, « *tout groupe social organisé exigeant un pouvoir de nature disciplinaire qui assure par la sanction le respect des règles et des obligations propres au groupe, on pourrait considérer l'administration, du point de vue structurel, comme un groupe constitué à l'intérieur de l'Etat qui dispose par là-même d'un pouvoir répressif* »⁸³¹. Ainsi, partout où le corps des agents de l'Etat intervient dans l'organisation des élections, l'Administration peut à tout moment imposer des sanctions à tout agent qui se rend coupable de violation de la loi électorale.

Pourtant, malgré le rôle combien de fois important que joue l'Administration d'Etat dans l'organisation d'une élection démocratique, elle est souvent accusée de fraudes au profit du candidat du pouvoir à l'élection présidentielle. Les matériels servant aux forces armées sont mis en cause devant le Conseil constitutionnel comme des moyens ayant contribué à la

⁸²⁷ Nous faisons allusion à la justice dans la Rome antique où le citoyen jouait un rôle fort. Lire Laurence DEPAMBOUR-TARRIDE, « Juge (Longue durée) », in *Dictionnaire de la culture juridique*, Denis ALLAND, Stéphane RIALS (dir.), Paris, PUF, 2003, pp. 867-872.

⁸²⁸ Article 144 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 ; Article 102 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

⁸²⁹ Raymond Carré DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Dalloz, 2004, p. 810.

⁸³⁰ Olivier GOHIN, *Contentieux administratif*, Litec, 2^{ème} édition Paris 1999, p. 117 cité par Clotilde MORLOT-DEHAN, *Le président de juridiction dans l'ordre administratif*, Paris, Droit & Sciences-politiques, 2005, p. 15.

⁸³¹ Jean-Louis CORAIL, « Administration et sanction. Réflexions sur le fondement du pouvoir administratif de répression », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, p. 106.

commission des irrégularités dans le processus électoral. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, les requérants ayant saisi le juge constitutionnel pour irrégularités notées pendant les opérations, allèguent que « *de milliers de nomades ont été transportés le jour même du scrutin dans des véhicules militaires vers les grands centres urbains où ils ont pu voter plus d'une fois avec les sédentaires* »⁸³². Des graves irrégularités peuvent être soulevées pour incriminer les forces de l'ordre. Il en est toujours au même scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, les six candidats de l'opposition saisissent le juge constitutionnel en alléguant que les autorités administratives auraient arraché à « *l'aide des agents de la force publique les urnes avant la clôture du scrutin pour les bourrer des bulletins du candidat de la coalition formée autour du président sortant et de dépouiller ceux-ci loin des regards indiscret* »⁸³³. De l'impérative intervention de l'Administration d'Etat dans le processus électoral, la gestion des élections par celle-ci peut connaître des variations selon les systèmes.

B- La gestion des élections par l'Administration

Dans le système de commission électorale à prérogatives simplifiées comme au Sénégal, l'Administration d'Etat a le plus souvent la compétence de préparer et d'organiser les élections. Si la compétence de l'Administration d'Etat de préparer l'élection existe aussi dans le système de commission électorale à prérogatives complexes, celle d'organiser l'élection est une spécificité du système de commission électorale à prérogatives simplifiées. Ainsi, au Sénégal, l'Administration d'Etat joue un rôle très important dans le processus électoral. C'est elle qui assure la gestion des listes électorales et la tenue du fichier général des électeurs. Elle est chargée d'imprimer les cartes d'électeurs, de fixer la configuration définitive de la carte électorale, de définir les modèles de déclaration de candidature à l'élection présidentielle. C'est elle qui arrête le montant de cautionnement par candidat. Ainsi, le ministère de l'Intérieur, principal administrateur des élections dans ce pays, est chargé à travers ses services centraux et déconcentrés de l'organisation matérielle de l'élection présidentielle.

Aussi bien dans le système de commission électorale à prérogatives complexes que le système de commission électorale à prérogatives simplifiées, l'Administration d'Etat ne peut saisir le juge constitutionnel en vertu des activités électorales qu'elle conduit. En dehors de la saisine

⁸³² Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

⁸³³ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

normale effectuée par le Président de la République et le Premier ministre aux fins de déférer éventuellement une loi électorale au juge constitutionnel, il n'existe pas une voie de saisine du juge par les différents échelons de l'Administration pendant le processus électoral. On peut imaginer que cette possibilité de saisine non accordée à l'Administration se justifie par le fait que, dotée d'une force coercitive, elle est à même de faire cesser la commission des irrégularités électorale dont elle a connaissance.

A ce rôle de l'Administration d'Etat dans le processus électoral, les juridictions ordinaires peuvent se voir reconnaître des compétences plus ou moins importantes dans l'organisation de l'élection présidentielle.

Paragraphe 2 : Le rôle des juridictions ordinaires dans l'élection présidentielle

Les juridictions ordinaires jouent principalement dans l'élection présidentielle, des rôles en période préélectorale (A). Hormis la répression des violations des dispositions électorales pénales, pendant les opérations, elles ont, dans certaines mesures, la charge du contrôle de la régularité de l'élection présidentielle (B), notamment dans le système de commission électorale à prérogatives simplifiées comme au Sénégal.

A- Le rôle en période préélectorale

Les juridictions ordinaires en période préélectorale ont la charge du contentieux des listes électorales (1). Bien qu'elles ne soient pas habilitées à saisir le juge constitutionnel en ce qu'il est le seul juge qui a la plénitude de juridiction de l'élection présidentielle, elles contribuent néanmoins à réduire le cas des irrégularités. Leur rôle est davantage renforcé dans le système de commission électorale à prérogatives simplifiées car elles contrôlent la régularité de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle (2).

1- Les compétences des juridictions ordinaires à propos du contentieux des listes électorales

Les juridictions ordinaires jouent un rôle non négligeable dans l'organisation d'élection démocratique, notamment pour le respect de droit de suffrage. En effet, tout électeur qui est lésé dans son droit de suffrage est fondé à intenter un recours devant une juridiction ordinaire. Par exemple au Sénégal lorsqu'une personne se voit refusée la qualité d'électeur, elle est

fondée à intenter un recours contre la décision⁸³⁴ l'ayant privé de ce droit devant le président du Tribunal Départemental. La décision de ce dernier est rendue en dernier ressort. Mais, elle peut éventuellement être déférée devant la Cour suprême. En Côte d'Ivoire comme au Tchad, ce sont les juridictions de première instance qui sont compétentes des contentieux de listes électorales. Dans ces derniers pays, les décisions rendues par ces juridictions à cet effet, ne sont susceptibles d'aucun recours.

Les décisions des juridictions ordinaires rendues dans ce cadre ne sont généralement pas communiquées au juge constitutionnel pour servir de base d'appréciation de la régularité de l'ensemble du processus électoral. Pourtant l'ampleur des irrégularités sanctionnées ou non par les juridictions ordinaires, peut bien porter atteinte à la sincérité du scrutin. Il en est ainsi par exemple de l'élection présidentielle du 26 février 2012 au Sénégal même si en l'espèce la sincérité du scrutin n'était pas en cause. En effet, jusqu'à quatre cent vingt-deux (422) recours ont été portés devant les juridictions ordinaires en réclamation de droit de voter⁸³⁵. Mais, les contentieux n'ont pas été vidés pour la plupart, empêchant ainsi les requérants de participer au vote.

En plus de ces compétences du contentieux des listes électorales, les juridictions ordinaires peuvent être chargées de contrôler la régularité de la campagne électorale.

2- Les compétences du contrôle de la campagne électorale

Les juridictions ordinaires peuvent être chargées de veiller à l'égalité entre les candidats à l'élection présidentielle, notamment pendant la période de la campagne électorale. En démocratie, l'égalité est un droit fondamental. Les candidats doivent donc être placés dans les mêmes conditions et avoir l'égalité de chance de gagner les élections. En cas de rupture de cette égalité, l'organe juridictionnel agit sur saisine de la commission électorale ou d'un candidat à l'élection. Le plus souvent c'est dans le système des commissions électorales à prérogatives simplifiées, que cette possibilité est ouverte à celles-ci. En l'espèce, la décision de la juridiction est une décision d'injonction en vers les autorités compétentes susceptibles des mesures pouvant rétablir l'égalité. Ainsi, au Sénégal, la cour d'Appel de Dakar a une compétence nationale pour veiller à l'égalité entre les candidats au cours de la campagne

⁸³⁴ Il s'agit au Sénégal de la décision de la commission administrative chargée de l'établissement et de la révision annuelle des listes électorales ou celle de radiation du ministre chargé des élections.

⁸³⁵ Rapport sur l'élection présidentielle du 26 février 2012 de la Commission électorale nationale autonome de la République du Sénégal.

électorale en vue de l'élection présidentielle⁸³⁶. Saisie d'une réclamation, elle adresse des injonctions aux autorités concernées ou au candidat dont l'attitude est incriminée.

La compétence de la juridiction peut être élargie à l'ensemble de la régularité de la campagne électorale. En l'espèce, ses décisions ne peuvent faire l'objet d'aucun recours. Il en est ainsi de l'exemple du Sénégal où la compétence électorale de la cour d'Appel de Dakar, fait de celle-ci la pièce maîtresse de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle. Elle doit veiller par exemple que les panneaux d'affichage soient attribués dans l'ordre de la liste des candidats arrêtée par le Conseil constitutionnel. Malgré la prépondérance du rôle de la cour d'Appel dans la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle, il n'existe aucun mécanisme permettant une connexion directe au juge constitutionnel en vertu des actes pris pour assurer la régularité de ladite campagne électorale. Cependant, de façon indirecte, on peut toujours espérer que le premier président de la cour d'Appel étant en même temps président de la commission de recensement des votes, il constitue à cet effet un tremplin entre le juge constitutionnel et la cour d'Appel sur le fondement de sa compétence en matière de campagne électorale. Toutefois, il est tout à fait loisible à la cour d'Appel de ne pas transmettre au juge constitutionnel l'ensemble des griefs et les solutions par elle apportées relativement à la campagne électorale. Or, le juge constitutionnel, nous le savons, est le seul juge du contentieux de l'élection présidentielle, notamment au Sénégal comme d'ailleurs en Côte d'Ivoire et au Tchad. L'appréciation de la régularité et de la sincérité du scrutin par le juge constitutionnel ne peut exclure l'appréciation aussi de la régularité de la campagne électorale qui est un moment fatidique en ce que la chance de succès des candidats est déterminée dès ce moment.

B- Le contrôle administratif de la régularité de l'élection présidentielle

L'exercice du contrôle administratif (1) de la régularité de l'élection présidentielle par la juridiction ordinaire est matérialisé par la désignation de ses délégués (2).

1- L'exercice du contrôle

Il s'agit d'évoquer ici un contrôle administratif effectué par les juridictions ordinaires au côté des commissions électorales. Le contrôle est administratif en ce qu'il ne se traduit pas par une prise de décision juridictionnelle en cas de manquement constaté. Les délégués de ces juridictions en constatant des irrégularités, attirent sur place l'attention des organes habilités

⁸³⁶ Article LO.123 de la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 portant Code électorale (partie législative) modifiée.

en vertu de la loi électorale à y remédier et consignent par la même occasion les faits dans leurs rapports. Les rapports sont adressés dans un premier temps à l'organe chargé de la proclamation provisoire de l'élection et éventuellement au juge constitutionnel proclamateur des résultats définitifs dans un système à double degré de proclamation des résultats de l'élection présidentielle, notamment en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Tchad. Si au côté du contrôle administratif de l'élection présidentielle par les commissions électorales à prérogatives complexes, il existe celui des délégués du juge constitutionnel comme c'est le cas du Tchad, il n'en est pas ainsi pour les commissions à prérogatives simplifiées. Au côté du contrôle de ces derniers, ce sont les juridictions ordinaires qui assurent le contrôle de l'élection présidentielle, notamment au Sénégal. Bien qu'assuré par une juridiction, ce type de contrôle est administratif et non juridictionnel. Dans ce dernier pays, c'est la cour d'Appel qui assure le contrôle administratif de la régularité de l'élection présidentielle par le biais de ses délégués qu'il désigne le jour du scrutin.

2- L'action des délégués

Ces délégués sont chargés généralement de veiller à la régularité de la composition des bureaux de vote, des opérations de vote, du dépouillement des suffrages et au respect du libre exercice des droits des électeurs et des candidats. Ils procèdent le jour du scrutin à des contrôles inopinés sur pièces et sur place. Il faut noter qu'à tous les contrôles effectués par les candidats à l'élection présidentielle directement ou indirectement, s'ajoutent ainsi ceux auxquelles procèdent les délégués de la cour d'Appel sans préjudice à ceux de la commission électorale. Le juge constitutionnel sénégalais a estimé dans sa décision électorale du 2 mars 1993 que les contrôles effectués par la commission à prérogatives simplifiées et ceux effectués par la juridiction ordinaire, ne sont pas cumulatifs mais se succèdent⁸³⁷. Les délégués de la cour d'Appel sont seuls habilités à transmettre l'original du procès-verbal à la commission de recensement des votes. Du fait qu'il existe une quasi-identité entre la juridiction du contrôle de la régularité des élections et la commission de recensement des votes, c'est une étroite complémentarité qui s'établit entre les deux institutions. Bien qu'aucun mécanisme d'articulation n'existe entre le juge constitutionnel et la juridiction ordinaire appelé à veiller à la régularité du scrutin, la quasi-identité évoquée ci-dessus permet indirectement l'établissement de ce mécanisme. Mais, ce mécanisme reste très marginal. Les rapports des délégués de la juridiction étant déterminants dans l'exercice du pouvoir de

⁸³⁷ Décision n°5/93 du 2 mars 1993 du conseil constitutionnel sénégalais sur le fonctionnement de la commission nationale de recensement des votes.

rectification de la commission de recensement des votes, il l'est également de la motivation de la décision d'annulation de celle-ci. Le juge constitutionnel est très attaché à la motivation de la décision d'annulation de la commission de recensement des votes à l'occasion de la délibération en vue de la proclamation des résultats définitifs. C'est pourquoi le juge constitutionnel sénégalais dans sa décision du 2 mars 1993 se prononçant sur le pouvoir d'annulation de la commission de recensement des votes, a estimé que : « *la décision que la commission est appelée à prendre en cas d'annulation est motivée et ne peut donc pas échapper au contrôle du Conseil* ».

Parallèlement à son pouvoir de contrôle administratif, la juridiction ordinaire peut bien exercer son pouvoir juridictionnel à propos des élections. Il en est ainsi par exemple au Sénégal de la cour d'Appel. Celle-ci exerce son pouvoir juridictionnel à l'égard de l'agent électoral qui a manqué à sa mission dans le processus électoral sur saisine de la commission électorale. La décision juridictionnelle rendue indépendamment du contrôle administratif exercé, n'est pas notifiée au juge constitutionnel, juge du contentieux de l'élection présidentielle.

Dans ce chapitre nous avons montré que le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle est tributaire des tâches accomplies par les organismes nationaux indépendants et par l'Administration d'Etat. D'une part, la faible articulation au juge constitutionnel de toutes les entités impliquées dans l'organisation de l'élection, et d'autre part, les dysfonctionnements de celles-ci ont un impact important sur la fiabilité du contentieux de l'élection présidentielle devant le juge. A ces difficultés, s'ajoutent l'émergence de la certification internationale des élections considérée comme un nouvel état d'exception impliquant le juge constitutionnel africain dans son office électoral.

Chapitre 2: L'émergence de la certification internationale des élections

La certification internationale des élections est considérée comme une émergence de l'état d'exception à caractère d'extranéité dans le processus électoral des Etats. L'état d'exception se définit selon Michel TROPER comme « *une situation dans laquelle, en invoquant l'existence de circonstances exceptionnelles particulièrement dramatiques et la nécessité d'y faire face – on songe par exemple à une catastrophe naturelle, une guerre, une insurrection, des actes terroristes ou une épidémie –, on suspend provisoirement l'application des règles qui régissent ordinairement l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics et l'on en applique d'autres, évidemment moins libérales, qui conduisent à une plus grande concentration du pouvoir et à des restrictions aux droits fondamentaux* »⁸³⁸. Ainsi, la certification internationale des élections est un état d'exception en ce qu'elle met les organisations internationales, la communauté internationale et l'Etat dans une situation inhabituelle de relation dans un processus électoral dans lequel le fonctionnement ordinaire des institutions nationales est modifié sans que les règles les régissant en soient profondément modifiées. Ce rapport résulte des circonstances particulièrement dramatiques, notamment une guerre, une insurrection etc. qui affaiblissent les institutions nationales de sorte qu'elles ne peuvent pas seules organiser une élection démocratique ou que la population a perdu confiance en ces institutions. La souveraineté dans l'Etat qui s'exprime par l'organisation souveraine des élections, se trouve volontairement limitée par l'acceptation des éléments d'extranéité d'ordre organique ou normatif. Les mécanismes de la certification internationale des élections (Section 1), impliquent essentiellement le système des Nations unies qui est seul légitime à agir au nom de la communauté internationale. La légitimité exclusive du système des Nations unies dans la conduite d'une certification internationale peut se justifier du fait qu'ayant la vocation universelle, il permet de véhiculer les valeurs universelles, notamment de la démocratie. Etant une exception à la conduite habituelle des élections dans un pays, la certification internationale des élections modifie le fonctionnement des institutions nationales (Section 2), notamment celles en charge des élections.

Section 1 : Les mécanismes de la certification internationale des élections

L'Organisation des Nations unies a fait œuvre de pionnier pour la première fois dans les élections lorsqu'elle a surveillé la totalité du processus électoral qui a conduit à l'indépendance de la Namibie en 1989. Depuis lors, le droit international est invoqué et

⁸³⁸ Michel TROPER, *Le droit et la nécessité*, Paris, PUF, Léviathan, 2011, p. 99.

appliqué par les organisations internationales⁸³⁹ ainsi que la communauté internationale pour soit assister, soit certifier une élection dans des Etats, notamment en crise politique ou frappés des catastrophes naturelles⁸⁴⁰. L'implication des Nations unies dans une élection au niveau d'un Etat varie en fonction des demandes des gouvernements, des dispositions des accords de paix ou encore des mandats émanant de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité. Cette implication varie d'une simple assistance technique jusqu'à la conduite effective du processus électoral en passant par la certification internationale. Le plus souvent, elles coordonnent les activités des observateurs internationaux qui, habituellement, surveillent l'inscription des électeurs, la campagne électorale et l'organisation des scrutins. Lorsqu'elle a été sollicitée pour intervenir après un conflit, l'Organisation des nations unies a exécuté un éventail de tâches dans cette nouvelle forme de consolidation de la paix, allant même jusqu'à assumer toute l'étendue des pouvoirs exécutifs tout en collaborant avec les dirigeants politiques et civils locaux en vue d'établir un gouvernement. L'organisation apporte son soutien et conseils en vue de la tenue d'élections dans le cadre de négociations de paix menées sous ses auspices ou dans le contexte d'activités de maintien ou de la consolidation de la paix⁸⁴¹. La certification internationale a pour objectif d'établir que tous les stades du processus électoral fournissent toutes les garanties nécessaires pour la tenue d'élections ouvertes, libres, justes et transparentes, conformément aux normes internationales⁸⁴². Au sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la certification est l'« *action de certifier et résultats de cette action* ». Et certifier, c'est pour une autorité, « *rendre certain un acte ou un fait en affirmant, après vérification, sa véracité, son authenticité, son origine, sa conformité, etc.* »⁸⁴³. La certification internationale des élections consiste donc au certificateur désigné à cet effet de rendre certain les actes et les faits électoraux en affirmant, après vérification minutieuse, leur véracité c'est-

⁸³⁹ Depuis l'élection en Namibie en 1989, l'organisation des nations unies, à la demande des gouvernements concernés, a prêté son assistance qui prenait parfois l'allure d'une ingérence ou d'une certification électorale pour assurer le bon déroulement des élections. Il en est ainsi des élections au Nicaragua en 1990 ; en Angola en 1992 ; au Cambodge en 1993 ; en El Salvador, Afrique du Sud et Mozambique en 1994 ; en Slavonie orientale appelée Croatie en 1997 ; En République centrafricaine en 1998 et 1999 ; en Afghanistan en 2004, 2005 et 2010 ; en Irak en 2005 et 2010 ; au Libéria en 2005, en Haïti en 2006 et 2010, en Côte d'Ivoire en 2010 et en République démocratique du Congo en 2006. Elle a également observé le déroulement du référendum de 1993 en Erythrée et préparé et organisé la consultation populaire de 1999 au Timor oriental et les élections de 2001 et 2002 qui ont conduit à l'indépendance du territoire sous le nom de Timor-Leste, ainsi que les élections de 2007. Voir *ABC des Nations Unies*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 77.

⁸⁴⁰ En plus de la crise politique qu'a connue Haïti, le tremblement de terre a fragilisé davantage ce pays.

⁸⁴¹ Cette tâche est assumée par la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques qui est chargée de la coordination de l'assistance électorale à l'échelle du système des Nations unies. Voir le site www.un.org/Depts/dpa/ead.

⁸⁴² 6^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1765 du 16 juillet 2007 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁴³ Gérard CORNU (dir), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p.143.

à-dire leur conformité à la vérité⁸⁴⁴, leur authenticité c'est-à-dire l'attestation de leur auteur ou de leur origine, et enfin leur conformité aux normes électorales tant nationales qu'internationales. Même si la certification internationale des élections n'est expressément consacrée par aucun texte tant national qu'international, elle n'est pas mise en œuvre ex nihilo. Elle a un fondement juridique qui justifie sa mise en œuvre à travers des méthodes appropriées (Paragraphe 1). La certification internationale des élections étant le plus souvent demandée dans un contexte de crise politique allant jusqu'à un conflit ouvert dans un pays, elle a ses propres exigences (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Le fondement juridique et les méthodes de la certification

La certification internationale des élections renvoie à la question de son fondement juridique (A) et de ses méthodes de mise en œuvre (B).

A- Le fondement juridique de la certification

La certification internationale des élections ne trouve pas expressément son fondement juridique dans les instruments internationaux. Elle trouve sa justification dans la pratique du Conseil de sécurité de l'Organisation des nations unies. Elle présente des aspects ponctuels et assez largement circonstanciels. Du fait de la pratique du Conseil de sécurité, la certification internationale des élections acquiert une autorité et un contenu qui s'imposent aux institutions internes d'un Etat. Sur le fondement du chapitre VII⁸⁴⁵ de la charte des Nations unies, le Conseil tient sa compétence de décider de la certification d'une élection dans un Etat, le plus souvent en proie à la violence politique après invitation à lui faite par les autorités du pays concerné. Si le Conseil de sécurité peut décliner la demande à lui faite, il ne peut en principe refuser lorsque son refus peut mettre en péril la paix et la sécurité internationales. La résolution du Conseil de sécurité précise en effet des activités électorales à certifier qui peuvent aller jusqu'à comprendre l'ensemble du processus électoral. Ainsi, le ton exprimé dans le dispositif de la résolution en vertu du chapitre VII de la charte est péremptoire⁸⁴⁶ en ce

⁸⁴⁴ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 967.

⁸⁴⁵ C'est le Chapitre VII de la Charte des nations unies qui fonde pour le conseil de sécurité de l'ONU, le recours à la force dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

⁸⁴⁶ Mélanie ALBARET et alii., *Les grandes résolutions du conseil de sécurité des nations unies*, Paris, Dalloz, 2012, p. XXXIII.

qu'il est indiscutable et tire sa force, en droit et en fait, de sa propre évidence. Aussi, l'utilisation souveraine⁸⁴⁷ du chapitre VII par le Conseil de sécurité lui donne cette portée.

La consécration de la certification internationale des élections par les résolutions du Conseil de sécurité participe à la définition mouvante de ce qui constitue une « *menace à la paix et à la sécurité internationales* »⁸⁴⁸ en vertu de l'article 24 de la charte des Nations unies⁸⁴⁹. La certification internationale intervient à la suite de la logique de limitation des modalités de recours à la force autorisée par une résolution⁸⁵⁰.

Le déclenchement de la certification internationale des élections par le Conseil de sécurité n'est pas spontané. Bien qu'il puisse décider de le mettre en œuvre ou non, les Nations unies doivent au préalable être invitées par les autorités du pays concerné à prendre part au processus électoral. C'est ainsi que dans le cas de la Côte d'Ivoire, les parties signataires de l'Accord politique de Pretoria⁸⁵¹ invitent les Nations unies à prendre part non seulement dans le processus électoral, mais leur concède un pouvoir exorbitant dans ledit processus. En effet, l'accord invite les Nations unies à prendre part non seulement aux travaux de la commission électorale et à ceux du Conseil constitutionnel, mais qu'elles « *doivent s'assurer que leur mission d'intervention sollicitée soit appuyée par un mandat et des pouvoirs appropriés à l'accomplissement de leur mission* »⁸⁵². Pour marquer leur accord, l'Accord politique est entériné par une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies, seul organe habilité en vertu du chapitre VII de la charte. Lorsque le Conseil de sécurité est amené à entériner les accords politiques conclus entre les forces politiques du pays et pose un problème d'interprétation incompatible avec les dispositions constitutionnelles, l'appui au processus électoral en certification internationale doit s'inscrire dans le cadre du respect de la

⁸⁴⁷ Slim LAGHMANI, « Suprématie de la constitution et transfert de souveraineté », in *Constitution et Droit International, Recueil des Cours de l'Académie Internationale de Droit constitutionnel*, Tunis, Volume 8, 2000, p.92.

⁸⁴⁸ Par exemple la situation résultant de la présence des rebelles sur le territoire ivoirien était qualifiée de menace à la paix et à la sécurité internationales par la résolution S/RES/1464 du 4 février 2003 et la résolution 688 de 1991 sur l'Irak associe l'urgence humanitaire en territoire kurde à une menace à la paix et à la sécurité internationales. Voir Mélanie ALBARET et alii., *Les grandes résolutions du conseil de sécurité des nations unies*, op.cit. p. XXXVII.

⁸⁴⁹ Article 24, alinéa 1 de la charte des Nations unies dispose : « *Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le conseil de sécurité agit en leur nom* ».

⁸⁵⁰ Il en est ainsi de la première résolution 1464 du conseil de sécurité de l'ONU marquant son intervention dans la crise ivoirienne née à la suite de la tentative du coup d'Etat du 19 septembre 2002.

⁸⁵¹ Accord de Pretoria sur le processus de paix en Côte d'Ivoire du mercredi 06 avril 2005.

⁸⁵² Paragraphe 10 de l'Accord de Pretoria sur le processus de paix en Côte d'Ivoire du mercredi 06 avril 2005.

Constitution⁸⁵³. La mise en œuvre de la certification internationale des élections par le Conseil de sécurité s'inscrit donc non seulement dans le cadre du droit international, mais également du consentement des autorités de l'Etat dans lequel le processus électoral est mis en certification. La certification internationale des élections intervient en aval de la certification politique de la résolution d'une crise politique dans un pays. Il en est ainsi par exemple en Côte d'Ivoire, lorsque la résolution 1464 du 4 février 2003 du Conseil de sécurité reprenant à son compte les termes de l'accord de Linas-Marcoussis, a placé de facto la résolution politique de la crise sous tutelle de la certification politique internationale⁸⁵⁴. Si c'est du chapitre VII de la charte des Nations unies que le Conseil de sécurité tient sa compétence de la certification des élections dans les pays, il n'en demeure pas moins qu'il fonde son action sur les accords politiques conclus entre les forces en présence dans le pays comme nous l'avons déjà évoqué. Les accords politiques conclus entre les forces en présence dans le pays en proie à la crise politique constituent un fondement de la certification internationale des élections. Lorsque le Conseil de sécurité ne s'oppose pas à l'accord - d'ailleurs il ne le fait presque pas -, il l'entérine en le faisant sien tout en exigeant de tous les signataires de cet accord et toutes les parties concernées qu'ils l'appliquent pleinement et sans délai. Le Conseil de sécurité s'inscrit dans la logique de validation systématique de tous les accords politiques conclus entre les forces en présence⁸⁵⁵. Il en est ainsi par exemple dans la crise ivoirienne lorsque le Conseil de sécurité s'est inscrit systématiquement dans cette logique en entérinant tous les accords politiques⁸⁵⁶ conclus entre les parties ivoiriennes, notamment l'accord de Linas-Marcoussis⁸⁵⁷ du 24 janvier 2003, l'accord d'Accra⁸⁵⁸ III du 30 juillet 2004, accord de Pretoria⁸⁵⁹ du 6 avril 2005 et accord de Ouagadougou⁸⁶⁰ du 4 mars 2007 et ses quatre accords complémentaires.

⁸⁵³ Résolution S/RES/1479 du 13 mai 2003 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁵⁴ Mélanie ALBARET et alii., *Les grandes résolutions du conseil de sécurité des Nations unies*, op.cit. p. 338.

⁸⁵⁵ En s'inscrivant dans cette logique, le Conseil de sécurité de l'ONU fait des accords de paix comme signe du respect du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de la souveraineté de l'Etat comme le souligne Olivier CORTEN et Pierre KLEIN. Voir Olivier CORTEN et Pierre KLEIN, « L'action des Nations unies en Côte d'Ivoire : jusqu'où le conseil de sécurité peut-il intervenir dans l'ordre juridique interne des Etats ? », in *LIBER AMICORUM, En l'honneur de Raymond Ranjeva*, Paris, Pédone, 2013, pp. 73-99.

⁸⁵⁶ Cependant, quelques accords complémentaires ou de cessez-le-feu n'ont pas été entérinés par les résolutions du conseil de sécurité de l'ONU. Il s'agit notamment de l'accord de cessez-le-feu d'Accra I du 29 septembre 2002, de l'accord d'Accra II du 7 mars 2003 sur les modalités de mise en œuvre de l'accord de Linas-Marcoussis, de l'accord d'Accra III du 30 juillet 2004 sur les modalités de mise en œuvre de l'accord de Linas-Marcoussis et d'Accra IV.

⁸⁵⁷ Résolution S/RES/1464 du 4 février 2003 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁵⁸ Résolution S/RES/1572 du 15 novembre 2004 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁵⁹ Résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁶⁰ Résolution S/RES/1765 du 16 juillet 2007 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

La certification internationale intervient ainsi dans le contexte de reconnaissance de la souveraineté par le Conseil de sécurité de l'Etat sur le sol duquel se déroule la certification. Il faut que la situation dans le pays soit qualifiée par le Conseil de sécurité de menace à la paix et à la sécurité internationales pour que l'élection de sortie de crise soit mise en certification internationale. Dans ce cas, les accords de paix signés par les forces politiques sont systématiquement entérinés par les résolutions⁸⁶¹ du Conseil de sécurité. La certification internationale du processus électoral peut comprendre l'élection présidentielle et les élections législatives. Il en est ainsi par exemple de la certification internationale du processus électoral en Côte d'Ivoire qui a pris en compte les deux tours de l'élection présidentielle et les élections législatives.

La mise en œuvre de la certification par le Conseil de sécurité s'effectue selon une démarche qui obéit à sa propre voie c'est-à-dire ses méthodes.

B- Les méthodes de mise en œuvre de la certification

Les méthodes de la certification est l'ensemble des moyens suivis pour arriver au but c'est-à-dire aux résultats certifiés de l'élection aux fins de restauration d'une paix durable dans le pays. La certification internationale des élections comporte une série d'étapes qui doivent être validées les unes après les autres. La certification peut même être qualifiée de méthode car elle se présente comme un moyen par lequel la communauté internationale parvient à la restauration de la démocratie et de la paix durable dans un pays sans utilisation de la force internationale légitime. Ainsi, Guillaume Pambou TCHIVOUNDA est fondé à écrire que : « *La certification est une méthode d'évaluation globale d'une élection en vertu des critères-cadres définis par les Nations unies.* »⁸⁶². Elle peut postuler au préalable l'habilitation par le Conseil de sécurité du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies dans le pays, pour contribuer à la création des conditions d'organisations par les autorités nationales des élections acceptables. En l'espèce, la résolution du Conseil de sécurité approuve la mise en place d'une équipe restreinte chargée de fournir un appui au Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies en ce qui concerne les questions électorales⁸⁶³. Ainsi, chaque étape du processus électoral fait l'objet d'une certification partielle. Sur présentation

⁸⁶¹ Voir par exemple la résolution S/RES/1464 du 4 février 2003 du Conseil de sécurité de l'ONU entérinant l'accord signé par les forces politiques ivoiriennes à Linas-Marcoussis le 24 janvier 2003.

⁸⁶² Guillaume Pambou TCHIVOUNDA, « Le Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire et l'internationalisation de l'élection présidentielle des 31 octobre et 28 novembre 2010. Variations autour d'un plaidoyer », in *mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco MELEDJE et alii., (dir), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, p. 445.

⁸⁶³ Résolution S/RES/1479 du 13 mai 2003 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

du rapport du certificateur, le Conseil de sécurité valide la certification partielle par une résolution. L'étape du processus électoral validée par le Conseil de sécurité ne doit plus faire l'objet de contestation par les acteurs politiques dans le pays. C'est ainsi qu'en Côte d'Ivoire, le Conseil de sécurité, par sa résolution 1880 du 30 juillet 2009, a validé la première étape du processus électoral en estimant que les opérations d'enregistrement des électeurs avaient été achevées avec succès⁸⁶⁴.

Dans le cas où un accord politique⁸⁶⁵ conclu entre les forces en présence dans un Etat en proie à la crise politique et puis entériné par une résolution du Conseil de sécurité, prévoit la mise en place d'un gouvernement de réconciliation nationale et lui confie par la même occasion l'organisation des élections, la résolution du Conseil de sécurité, après avoir créé une Opération du maintien de la paix, la mandate dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre du processus de paix d'offrir à ce gouvernement une aide. Cette aide peut tenir à un encadrement, des orientations, et une assistance technique en vue de préparer et faciliter la tenue de consultations électorales libres, honnêtes et transparentes, notamment l'élection présidentielle dans le cadre de l'accord politique⁸⁶⁶, lequel processus électoral est mis en certification internationale.

Pour obtenir l'organisation de l'élection présidentielle avant la date d'expiration du mandat du Président sortant dans un pays dans lequel le processus électoral est en certification, le Conseil de sécurité presse les parties à un accord politique qui la prévoit de tout mettre en œuvre pour l'application de cet accord. S'il peut exhorter les parties à mettre en œuvre intégralement et sans conditions les mesures prévues par ledit accord, cependant il exige que les parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de cet accord de sorte que, notamment, les élections prévues puissent se dérouler au délai constitutionnel⁸⁶⁷. Le Conseil de sécurité est attaché à la souveraineté de l'Etat par le respect des prescriptions constitutionnelles. Il ne considère pas « *les Constitutions nationales comme des simples faits au regard du droit international* » comme affirment certains auteurs⁸⁶⁸.

⁸⁶⁴ 3^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁶⁵ Par exemple l'accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 entre les acteurs ivoiriens prévoyant la mise en place d'un gouvernement de réconciliation nationale était entériné d'abord par la résolution S/RES/2003 du 4 février 2003, puis confirmé par toutes les résolutions qui suivirent.

⁸⁶⁶ Résolution S/RES/1528 du 27 février 2004 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire

⁸⁶⁷ 10^{ème} paragraphe de la Résolution S/RES/1528 du 27 février 2004 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁶⁸ Slim LAGHMANI, « Suprématie de la constitution et transfert de souveraineté », in *Constitution et Droit International*, Recueil des Cours de l'A.I.D.C, Tunis, Volume 8, 2000, p. 84.

Dans la perspective de la certification internationale des élections, le Conseil de sécurité exclut toute solution militaire à la crise qui a conduit à la mise en place du mécanisme de certification. Il insiste sur la mise en œuvre intégrale des accords politiques conclus entre les forces politiques en présence. Il en est ainsi par exemple dans la crise ivoirienne lorsque le Conseil de sécurité insistant qu'il ne saurait y avoir de solution militaire à la crise et que la mise en œuvre intégrale des accords de Linas-Marcoussis et d'Accra III demeure la seule voie de règlement de la crise qui persiste dans ce pays⁸⁶⁹. A cet effet, un Code de bonne conduite pour les élections est signé par les partis politiques sous les auspices du Secrétaire général des Nations unies pendant le processus électoral en certification internationale. En l'espèce, le Conseil de sécurité exige le respect par les parties des termes de ce Code⁸⁷⁰. La certification est conduite par l'implication active des Nations unies au fonctionnement des institutions nationales et l'édiction des critères-cadres servant de canevas aux opérations. La désignation d'un certificateur international permet donc cette implication effective et les actes par lui certifiés sont au fur et à mesure confirmés par le Conseil de sécurité.

Le Conseil de sécurité, bien qu'attaché à la souveraineté et à l'indépendance d'un Etat en proie à la crise politique, accepte l'invitation faite à la suite d'un accord politique entre les forces en présence, pour que l'Organisation des Nations unies participe aux travaux de l'organe de gestion des élections et de l'organe constitutionnel dans l'organisation des élections⁸⁷¹. En l'espèce, le Conseil de sécurité ne fait référence à aucune disposition constitutionnelle interne pour s'assurer de l'articulation entre les règles internes de fonctionnement de ces institutions et l'implication des Nations unies, quand bien même que l'accord politique entre les forces en présence invitant les Nations unies, comporte des clauses exorbitantes dépassant le cadre constitutionnel national⁸⁷². Le plein pouvoir peut être octroyé aux Nations unies pour leur participation aux travaux de ces institutions nationales dans l'organisation d'élections libres, justes et transparentes⁸⁷³. Acceptant l'invitation faite aux Nations unies de participer à un processus électoral, le Conseil de sécurité exige de toutes les

⁸⁶⁹ 3^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1572 du 15 novembre 2004 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁷⁰ 12^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁷¹ 4^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁷² Par exemple aux termes de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 en vigueur, le conseil constitutionnel est une juridiction souveraine qui ne saurait accepter qu'une institution externe puisse prendre part à ses travaux tandis qu'à contrario l'accord de Pretoria du 6 avril 2005 sur le processus de paix en Côte d'Ivoire invite les Nations unies à prendre part aux travaux dudit conseil constitutionnel, laquelle invitation acceptée et entérinée par la résolution 1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité.

⁸⁷³ 4^{ème} alinéa du paragraphe 10 de l'accord de Pretoria du 6 avril 2005 sur le processus de paix en Côte d'Ivoire

parties à l'accord politique ayant fondé l'invitation, de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les élections soient libres, régulières et transparentes⁸⁷⁴.

Pendant le processus électoral en certification internationale, le Conseil de sécurité peut donner des injonctions aux institutions nationales chargées de l'organisation des élections. C'est ainsi qu'en Côte d'Ivoire par sa résolution 1865 de 2009, le Conseil de sécurité a demandé instamment et directement au Président de la Commission électorale de rendre public les détails du calendrier électoral et il a pris note des dates que le Président de ladite institution a fourni pour les cinq étapes conduisant aux élections⁸⁷⁵. Le Conseil de sécurité a estimé que la publication de la liste électorale est une étape cruciale du processus électoral et dit qu'il attend avec intérêt la publication de la liste électorale provisoire puis demande aux acteurs politiques de tenir leurs engagements pleinement et sans délai. C'est d'ailleurs pour cette raison que par sa résolution 1880 du 30 juillet 2009, le Conseil de sécurité a exprimé sa détermination à suivre de près la publication de la liste provisoire et celle de la liste électorale définitive. De ce fait, le Conseil demande au certificateur de l'informer sans délai de toute difficulté qui pourrait mettre en péril le calendrier électoral. Le Conseil exige en effet au certificateur de certifier la liste électorale de façon explicite⁸⁷⁶. C'est ce qui veut dire que le certificateur doit délivrer un acte tenant lieu au résultat de son action qui peut bien être nommé certification.

Dans le processus électoral en certification internationale, le Conseil de sécurité accorde une plus grande attention à l'organe national de gestion des élections. Il peut même estimer qu'une atteinte portée à cet organe national chargé d'organiser les élections ou à ses activités, constitue comme telle une menace contre le processus de paix et de réconciliation nationale et appelle pour ce faire une action coercitive contre les auteurs. C'est ainsi qu'en Côte d'Ivoire par sa résolution 1880 du 30 juillet 2009, le Conseil de sécurité a rappelé que l'atteinte portée contre la commission électorale indépendante chargée d'organiser les élections constitue une menace⁸⁷⁷. Cette position du Conseil est réaffirmée successivement dans toutes ses résolutions qui vont suivre, notamment la résolution 1893 du 29 octobre 2009. La position du Conseil de sécurité peut être justifiée en l'espèce par le fait que la commission électorale, organe chargé

⁸⁷⁴ Voir le 6^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁷⁵ 4^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁷⁶ 6^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁷⁷ 11^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

de l'organisation des élections est un creuset de « *renforcement et de garantie des libertés publiques et des droits de la personne ; elle permet d'une part d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la liberté et la transparence des élections, et d'autre part de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques* »⁸⁷⁸.

Dans la conduite du processus électoral en certification internationale, le Conseil de sécurité accepte et entérine des décisions prises par des autorités nationales en dérogation des dispositions constitutionnelles fixant les conditions de candidature à l'élection présidentielle⁸⁷⁹. En effet, en Côte d'Ivoire, le Conseil de sécurité a entériné d'avance par sa résolution 1603 du 3 juin 2005, la simple déclaration du 26 avril 2005 du Président ivoirien que « *tous les candidats désignés par les partis politiques signataires de l'Accord de Linas-Marcoussis pourraient se présenter aux élections présidentielles* ». Une intention qui s'est matérialisée plus tard par la décision⁸⁸⁰ présidentielle du 5 mai 2005. Le Conseil de sécurité ne s'oppose pas que pendant le processus en certification dans le pays, les autorités nationales puissent exercer leur prérogative constitutionnelle et même exceptionnelle dépassant le cadre ordinaire. En l'espèce, le Président ivoirien a pris une décision en vertu de son pouvoir constitutionnel d'exception pour mettre en veilleuse les dispositions constitutionnelles relatives aux candidatures à l'élection présidentielle. On peut considérer que le Conseil de sécurité en adoptant cette attitude, se réfère non seulement à la souveraineté de la Côte d'Ivoire, mais mieux encore, les mesures prises par les autorités nationales tendant à favoriser le processus électoral en certification sont les bienvenues. De plus, les mesures prises par le Président de la République vont dans le sens du plus grand respect du droit à la candidature à une élection.

La mise en œuvre de la certification peut obéir à l'élaboration des critères-cadres. Ces critères-cadres consistent en une démarche englobante et directive en ce qu'ils fixent les limites tracées. Fondés sur les normes internationales et le droit interne, ces critères constituent un cadre de référence. Ainsi, la certification internationale des élections exige l'établissement au préalable des critères-cadres. Ces critères-cadres visent principalement

⁸⁷⁸ Décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994, in Nicaise MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Berlin, Editions universitaires européennes, 2012, p. 292.

⁸⁷⁹ 5^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁸⁰ Décision n° 2005-01/PR du 05 mai 2005 relative à la désignation à titre exceptionnel, des candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2005. Il faut noter que cette élection n'a pu pas se tenir comme indiqué. Reportée plusieurs fois de suite, le premier tour a pu se tenir le 31 octobre et le second le 28 novembre 2010.

l'organisation des élections ouvertes, libres, justes et transparentes. Il en est ainsi de l'exemple du processus électoral ivoirien mis en certification internationale puis achevé avec l'organisation de l'élection présidentielle en 2010. En l'espèce, cinq critères-cadres⁸⁸¹ ont été établis. Ces critères définissaient un large cadre de référence qui devait permettre au certificateur de déterminer si un environnement sécurisé a prévalu au cours du processus électoral et a permis la pleine participation de la population et des candidats à ce processus. Ils permettaient de savoir si le processus électoral était inclusif. C'est au regard des critères que le certificateur devait juger si tous les candidats ont un accès équitable aux médias d'Etat et si ces derniers sont restés impartiaux. Ils permettaient aussi de savoir si les listes électorales sont crédibles et acceptées par toutes les parties. Et enfin, ils permettaient de savoir si les résultats des élections étaient déterminées à l'issue d'un processus transparent et acceptés par tous ou contestés de manière pacifique par les voies appropriées. C'est ainsi que le certificateur international va certifier successivement la liste électorale définitive le 24 septembre 2010 et les résultats du premier tour de l'élection présidentielle le 12 novembre 2010 bien après la décision du 6 novembre 2010 du juge constitutionnel portant proclamation des résultats définitifs. Cette certification des résultats du premier tour n'a qu'un caractère politique en ce qu'elle est intervenue après la décision du juge. En principe, la certification parce qu'elle participe à l'organisation des élections, doit intervenir avant la décision portant proclamation définitive par le juge constitutionnel parce qu'elle peut servir de base de la décision électorale du juge. Cependant, c'est au cours d'une conférence de presse du 29 novembre 2010 que le certificateur va certifier implicitement le déroulement du second tour de l'élection présidentielle. Cette certification implicite est intervenue bien avant la décision du 3 décembre 2010 du juge constitutionnel portant proclamation des résultats définitifs. Mais, cette certification des résultats du second tour comporte un vice. En principe, le certificateur était tenu de prendre un acte explicite appelé certification pour entériner les résultats bien avant la décision du juge et non se contenter d'une déclaration verbale.

Le certificateur est celui « *qui atteste un fait après l'avoir vérifié et délivre un certificat* », lit-on dans le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU. L'acceptation par le Conseil de sécurité de la participation des Nations unies aux travaux des institutions nationales dans l'organisation des élections est suivie de la désignation d'un certificateur international des élections. Le Conseil de sécurité autorise la désignation du certificateur, mais c'est le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies qui procède à ladite désignation par

⁸⁸¹ Document S/2008/250.

habilitation de la résolution du Conseil. Le certificateur peut être une personnalité indépendante de l'Opération de maintien de la paix⁸⁸² et du Représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies dans le pays⁸⁸³, où encore il peut y exister une identité entre eux⁸⁸⁴. En Côte d'Ivoire par exemple, le certificateur qui était le Haut Représentant pour les élections en vertu de la résolution 1603 du 3 juin 2005, cède son mandat par la résolution⁸⁸⁵ 1765 du 16 juillet 2007 du Conseil de sécurité au Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies en Côte d'Ivoire. Lorsque le certificateur, en plus de la certification joue un autre rôle, le Conseil de sécurité autorise le Secrétaire général des Nations unies de lui adjoindre une cellule d'appui lui fournissant toute l'assistance requise pour pouvoir s'acquitter de cette mission.

La résolution du Conseil de sécurité désignant le certificateur peut ne pas faire mention expresse du mot « certification ». Cependant, le rôle du certificateur est bien de certifier les étapes du processus électoral pour lequel il est désigné, et même arbitrer le conflit qui peut être élevé entre les institutions nationales chargées des élections. C'est l'exemple en Côte d'Ivoire où le Conseil de sécurité par sa résolution 1633 du 21 octobre 2005, salue le rôle d'arbitrage et de certification du Haut représentant pour les élections en Côte d'Ivoire⁸⁸⁶. Il faut faire remarquer que dans cet exemple de la Côte d'Ivoire, c'est cette résolution 1633 adoptée après la résolution 1603 désignant le certificateur qui fait mention pour la première fois du mot « certification ». Cependant, l'arbitrage du certificateur concernant les institutions nationales chargées des élections doit être comme une certification politique et non administrative. Politique, parce qu'elle peut ne pas se traduire par l'édiction d'acte de certification qui doit être obligatoire pour les activités électorales certifiées. C'est dans ce dernier cas qu'on peut parler de la certification administrative.

Le mandat du certificateur international est fonction de la sollicitation nationale adressée aux Nations unies, et dépend des bornes que le Conseil de sécurité fixe à l'exercice de son propre pouvoir de maintien de la paix et de la sécurité internationales en l'espèce. Puisque le Conseil de sécurité dispose d'une certaine souveraineté dans l'exercice de sa compétence en matière

⁸⁸² 7^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁸³ 7^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁸⁴ C'est-à-dire le certificateur peut être en même temps le chef de l'opération de maintien ou de consolidation de la paix ou le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies dans le pays. Il faut noter que ces cas de figure se sont réalisés dans le processus électoral certifié de Côte d'Ivoire.

⁸⁸⁵ Résolution S/RES/1765 du 16 juillet 2007 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁸⁶ 2^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1633 du 21 octobre 2005 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

de maintien de la paix et de la sécurité internationales, il lui est loisible de se fixer n'importe quelle limite à son action de certification. Lorsque le certificateur international d'élection est appelé à apporter son concours, notamment aux travaux de l'organe national de gestion des élections et à l'organe constitutionnel, son mandat est limitativement énuméré par la résolution du Conseil de sécurité l'habilitant. En effet, il est mandaté de vérifier au nom de la communauté internationale que toutes les étapes du processus électoral présentent toutes les garanties nécessaires pour la tenue d'élections ouvertes à tous, libres, justes et transparentes, dans les délais prévus par la Constitution de l'Etat concerné⁸⁸⁷. Ces étapes à certifier peuvent aller des plus simples aux plus compliquées, notamment l'établissement des listes électorales et la délivrance de cartes d'électeur. Cependant, lorsque les élections n'ont pas pu se tenir dans les délais constitutionnels, et s'il existe un accord politique entre les forces en présence puis entériné par une résolution du Conseil de sécurité qui fixe des nouveaux délais, le Conseil exige aux partis le respect de ces délais⁸⁸⁸.

Le certificateur doit fournir en coopération avec les organismes internationaux ou régionaux impliqués, tous les conseils et avis à l'organe constitutionnel et l'organe national de gestion des élections ou autres institutions et organismes compétents afin de les aider à prévenir et résoudre toute difficulté susceptible de compromettre la tenue d'élections ouvertes à tous, libres et transparentes⁸⁸⁹. Le certificateur doit rendre compte immédiatement au Conseil de sécurité par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies de toute difficulté susceptible de compromettre la tenue d'élections ouvertes à tous, libres, justes et transparentes⁸⁹⁰. Il dispose du pouvoir de recommandation au Conseil de sécurité. Les recommandations formulées à l'endroit du Conseil de sécurité sont aussitôt entérinées par une résolution. Le certificateur tient régulièrement informer le Conseil de sécurité par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, de tous les aspects de son mandat⁸⁹¹. Le certificateur est autorisé à consulter n'importe quelles sources y compris l'Opération de maintien ou de consolidation de la paix sur place pour obtenir des informations et des avis techniques. Le mandat du certificateur prend fin après la tenue des élections pour

⁸⁸⁷ Lire le 7^{ème} paragraphe, a), de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁸⁸ 1^{er} paragraphe de la résolution S/RES/1765 du 16 juillet 2007 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁸⁹ Lire le 7^{ème} dispositif, alinéa b), de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁹⁰ Lire le 7^{ème} dispositif, alinéa c), de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁹¹ Lire le 7^{ème} paragraphe, d), de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

lesquelles il est mandaté⁸⁹². Puisque le certificateur international des élections est mandaté au nom de la communauté internationale, la résolution du Conseil de sécurité l'habilitant engage par la même occasion la communauté des donateurs à lui assurer toutes les ressources financières nécessaires pour l'aider à s'acquitter pleinement de sa mission.

Le Conseil de sécurité estime que tout obstacle à la liberté de circulation, toute attaque ou entrave à l'action du certificateur, constitue une menace pour le processus de paix et de réconciliation nationale dans le pays, et ainsi appelle à cet effet pour sa part des sanctions contre les auteurs⁸⁹³. Les mesures prises par les résolutions du Conseil de sécurité pour la mise en œuvre de la certification sont destinées à s'appliquer durant la période ouverte comme une transition jusqu'à ce qu'un président nouvellement élu prenne ses fonctions ainsi qu'une nouvelle assemblée nationale soit élue⁸⁹⁴.

Le mandat du certificateur international n'est pas figé. Il peut connaître des évolutions en fonction des circonstances. Il peut être prorogé si le processus électoral pour lequel il est appelé n'est pas achevé. Le contenu du mandat peut être également élargi. C'est ainsi qu'en Côte d'Ivoire, le Conseil de sécurité a estimé que, pour que le certificateur puisse jouer un rôle plus important dans le règlement des différends liés au processus électoral ou des difficultés issues des procédures et processus devant être adoptés pour assurer des élections répondant aux critères, le mandat de ce dernier doit être élargi. En effet, par la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 du Conseil de sécurité, le certificateur est habilité comme seule autorité à rendre les arbitrages nécessaires en vue de prévenir ou résoudre toute difficulté ou contentieux liés au processus électoral. Il doit certifier que tous les stades du processus électoral répondent aux critères-cadres, y compris les opérations d'identification de la population et d'établissement des listes électorales pour la tenue « *d'élections présidentielles et législatives ouvertes, libres, régulières et transparentes, conformément aux normes internationales* »⁸⁹⁵. En apparence, ces compétences du certificateur entrent en concurrence avec celles du juge constitutionnel comme le soutient Agnero P. MEL⁸⁹⁶. Mais, en réalité il n'en rien car l'arbitrage du certificateur reste politique et administrative alors que le juge

⁸⁹² 8^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1603 du 3 juin 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁹³ 4^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1643 du 15 décembre 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁹⁴ 1^{er} paragraphe de la résolution S/RES/1721 du 1^{er} novembre 2006 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁹⁵ 22^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1721 du 1^{er} novembre 2006 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁹⁶ Agnero P. MEL, « La justice constitutionnelle à l'épreuve de la participation électorale internationale en Afrique francophone », in *Revue française de droit constitutionnel*, 2016/2, n°106, p. 18.

constitutionnel fait œuvre juridictionnelle. En situation de certification internationale des élections, le juge constitutionnel doit éviter toute interprétation souverainiste. Ainsi, Guillaume Pambou TCHIVOUNDA est fondé à soutenir que : « *L'internationalisation de l'élection présidentielle des 31 octobre et 28 novembre 2010 aurait donc dû se traduire par un équilibre à sauvegarder entre règles de droit international et règles de droit interne ivoirien à travers l'action d'une juridiction électorale techniquement plus compétente et moins souverainiste.* »⁸⁹⁷.

Le soutien que le Conseil de sécurité apporte au certificateur international est sans équivoque. Le Conseil précise souvent dans ses résolutions qu'il réitère que le certificateur certifiera que toutes les étapes du processus électoral fournissent toutes les garanties nécessaires pour la tenue d'élections ouvertes, libres, justes et transparentes, conformément aux normes internationales et réaffirme son plein appui au certificateur dans son rôle de certification⁸⁹⁸. Même si le Conseil de sécurité peut, dans certaines mesures, prendre des contacts sans exclusivité avec tous les acteurs politiques du pays dans lequel le processus électoral est mis en certification internationale, il fonde l'évaluation dudit processus électoral uniquement sur la certification qui est assurée par le certificateur désigné⁸⁹⁹. Pour donner force au rôle du certificateur international, le Conseil de sécurité, à chaque étape du processus électoral, réaffirme son plein appui au certificateur dans son rôle de certification⁹⁰⁰. Ainsi, l'évaluation par le Conseil de sécurité du processus électoral en certification internationale est fondée uniquement sur la certification qui est établie par le certificateur⁹⁰¹.

Le Conseil de sécurité exige que dans le processus électoral en certification internationale, la société civile participe sans exclusivité au processus électoral. Il exige que l'égalité de protection et de respect des droits fondamentaux de chaque citoyen soit assurée dans le cadre du système électoral, en particulier la liberté d'opinion et d'expression et que les obstacles et problèmes qui s'opposent à la pleine participation des femmes dans la vie publique soient éliminés⁹⁰². Aux yeux du Conseil de sécurité, la certification internationale des élections n'exclut pas la mise en œuvre du mécanisme d'observation des élections. Au contraire, le

⁸⁹⁷ Guillaume Pambou TCHIVOUNDA, « Le conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire et l'internationalisation de l'élection présidentielle des 31 octobre et 28 novembre 2010. Variations autour d'un plaidoyer », in *mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, op.cit. p. 440.

⁸⁹⁸ 7^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁸⁹⁹ 8^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁰⁰ Par exemple en Côte d'Ivoire, notamment dans la résolution 1880 du 30 juillet 2009, la résolution 1911 du 28 janvier 2010, la résolution 1933 du 30 juin 2010.

⁹⁰¹ 6^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1911 du 28 janvier 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁰² 9^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 sur la Côte d'Ivoire.

Conseil encourage la communauté internationale d'appuyer le processus électoral en certification internationale en fournissant aux autorités nationales des capacités d'observation des élections et l'assistance technique qui s'y rapporte⁹⁰³.

Si le Conseil de sécurité accorde la plus grande importance au respect des droits fondamentaux de chaque citoyen dans un processus électoral en certification internationale, c'est justement parce que le citoyen doit être libre pour participer aux élections. A cet effet, il doit s'assurer que sa participation aux élections n'entraînera pour lui aucun préjudice personnel. Ainsi, certains droits fondamentaux acquièrent une certaine importance supplémentaire en période d'élection, notamment la liberté d'opinion et d'expression telle que mise en exergue par le Conseil de sécurité. Comme Fabien Désiré NDOUMOU le rappelle, la liberté absolue d'exprimer une opinion politique est impérative en période électorale, puisque l'affirmation authentique de la volonté populaire est impossible dans un climat où cette liberté est absente ou restreinte d'une quelconque façon⁹⁰⁴. Consacrée par les instruments internationaux⁹⁰⁵, il ne peut en être autrement pour le Conseil de sécurité en ce que le processus électoral est un mécanisme dont l'objet même est l'expression de la volonté politique du peuple.

L'adhésion du Conseil de sécurité à la logique de l'observation électorale traduit le fait qu'aujourd'hui celle-ci est une mutation de l'ordre démocratique international⁹⁰⁶. L'observation électorale, est « *la collecte délibérée de renseignements concernant un processus électoral et la formulation de jugements éclairés sur la conduite de ce processus à partir de renseignements rassemblés par des personnes n'étant pas en soit autorisées à intervenir dans le processus et, dont l'engagement dans la médiation ne doit pas nuire aux responsabilités premières en matière d'observation* »⁹⁰⁷. Pour s'assurer que les élections ont été conformes aux principes électoraux, la communauté internationale, les organisations intergouvernementales, tout comme les Nations unies déploient les missions d'observation électorale dans les pays souverains sur invitation du pays hôte.

⁹⁰³ 10^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁰⁴ Fabien Désiré NDOUMOU, *Les missions d'observation des élections*, Paris, l'Harmattan, 2012, p. 41

⁹⁰⁵ L'article 19, al. 1 et 2 du pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose « Nul ne peut être inquiété pour ses opinions » et « toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ».

⁹⁰⁶ Lire Fabien Désiré NDOUMOU, *Les missions d'observation des élections*, op.cit. 47.

⁹⁰⁷ IDEA, Observation électorale éthique et professionnelle, IDEA série des codes de conduite, I, Varberg, 1998, p.10 cité par Fabien Désiré NDOUMOU, *Les missions d'observation des élections*, op.cit. p. 81

En suivant l'évolution du processus électoral en certification, le Conseil de sécurité peut se féliciter du progrès noté çà et là. Il confirme par une résolution l'acte certifié par le certificateur international. Ainsi par exemple par sa résolution⁹⁰⁸ 1911 du 28 janvier 2010 sur la Côte d'Ivoire, le Conseil de sécurité se félicite du progrès accompli vers l'établissement de la liste électorale définitive, y compris la publication de la liste provisoire certifiée par le certificateur international. Lorsque le Conseil de sécurité se déclare déterminé à soutenir pleinement un processus électoral en certification internationale, il attache de l'importance à la publication de la liste électorale définitive certifiée par le certificateur qu'il dit qu'elle revêt une importance déterminante pour la tenue d'élections ouvertes, libres, justes et transparentes⁹⁰⁹.

Le Conseil de sécurité peut bien presser les autorités nationales du pays dans lequel l'élection est en certification internationale, notamment de faire en sorte que la liste électorale définitive soit publiée, d'annoncer officiellement la date du premier tour de l'élection présidentielle et de respecter intégralement leurs engagements. Cependant, aller aux urnes exige au préalable pour le Conseil de sécurité que le certificateur a certifié que toutes les étapes du processus électoral fournissent toutes les garanties nécessaires pour la tenue d'élection présidentielle et législatives ouvertes, libres, justes et transparentes, conformément aux normes internationales. La certification de la liste électorale définitive doit être fondée selon le Conseil de sécurité sur la base de la liste provisoire déjà certifiée par le certificateur.

Parmi les actes préélectoraux, le certificateur international est tenu de certifier la liste électorale définitive. Même si le Conseil de sécurité n'approuve la liste électorale définitive qu'au regard de la certification faite par le certificateur international, il n'exclut pas l'approbation qui en est faite par les parties constituant des forces politiques en présence dans le pays où l'élection est en certification internationale. Il en est ainsi de l'exemple de la Côte d'Ivoire, lorsque par sa résolution⁹¹⁰ 1942 du 29 septembre 2010, le Conseil de sécurité a pris note de l'établissement de la liste définitive qui a été approuvée par les parties ivoiriennes le 6 septembre 2010 et de la certification de cette liste électorale par le certificateur le 24 du même mois à Abidjan. Cette approbation de la liste électorale définitive sera appuyée par la

⁹⁰⁸ 2^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1911 du 28 janvier 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁰⁹ 3^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1911 du 28 janvier 2010 du conseil sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹¹⁰ 4^{ème} considérant de la résolution S/RES/1942 du 29 septembre 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

résolution 1946 du 15 octobre 2010 aux termes duquel le Conseil de sécurité dit se féliciter de la consolidation et de la certification de la liste électorale.

Le Conseil de sécurité ainsi que le certificateur international n'imposent pas la date du scrutin en certification internationale. Il appartient soit aux autorités nationales, soit aux forces politiques au moyen d'un accord conclu d'en fixer la date. Toutefois, le Conseil de sécurité doit apporter sa caution au calendrier par une résolution qu'il doit adopter. Ainsi, en Côte d'Ivoire, par sa résolution⁹¹¹ 1946 du 15 octobre 2010, le Conseil de sécurité ayant pris note de l'engagement pris par les parties prenantes ivoiriennes de tenir le premier tour de l'élection présidentielle le 31 octobre 2010, les exhorte à veiller à ce que cette élection se tienne comme prévu et à mener à terme le processus électoral de façon ouverte, libre, régulière et transparente selon le chronogramme arrêté par la commission électorale indépendante. En effet, le Conseil de sécurité accueille favorablement le calendrier électoral approuvé par un accord politique entre les forces en présence. L'adhésion du Conseil de sécurité au calendrier électoral dans ces conditions est assortie des exigences. Le Conseil exige que les acteurs politiques auteurs du calendrier électoral soient tenus au respect dudit calendrier afin de manifester leur engagement politique envers la tenue d'élections libres, justes, ouvertes et transparentes⁹¹². En l'espèce, la conviction du Conseil de sécurité est que tout report de ces élections est incompatible avec un processus crédible et avec l'accord politique entériné par le Conseil et à l'origine du calendrier⁹¹³. La certification internationale est une détermination du Conseil de sécurité à soutenir pleinement un processus électoral crédible tant pour l'élection présidentielle que les élections législatives.

Lorsque le processus électoral en certification internationale prend du retard, le Conseil de sécurité se déclare profondément préoccupé surtout dès lors que la périodicité électorale devient exagérément élastique. Ainsi, dix ans après l'élection présidentielle du 22 octobre 2000 qui n'est suivie d'aucune autre élection en Côte d'Ivoire, le Conseil de sécurité dans sa résolution 1933 du 30 juin 2010, se déclare être préoccupé par les retards que continue de

⁹¹¹ 5^{ème} considérant de la résolution S/RES/1946 du 15 octobre 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹¹² 1^{er} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire

⁹¹³ 2^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

subir le processus électoral et par l'absence de calendrier prévoyant la tenue d'élections, ouvertes, libres, justes et transparentes⁹¹⁴.

Le but de la certification internationale qui est l'organisation d'élection démocratique pour la sortie de crise, présente ses propres exigences.

Paragraphe 2 : Les exigences de la certification internationale

Dans un processus électoral en certification internationale, le rôle de l'Opération de maintien de la paix est déterminant (A) eu égard à la prépondérance de la certification (B).

A- Le rôle de l'Opération de maintien de la paix dans une élection en certification

Le Conseil de sécurité habilite par une résolution qu'il adopte, l'Opération de maintien de la paix dans le pays de soutenir l'organisation d'élections ouvertes, libres, justes et transparentes mise en certification internationale. A cet effet, l'Opération de maintien de la paix apporte un soutien technique et logistique à l'organe national chargé d'organiser les élections. Ce soutien peut tenir à la diffusion des listes électorales provisoires et définitives, à la sensibilisation des médias, à la distribution des cartes d'identité et des cartes d'électeur et à assurer la distribution et la protection du matériel électoral sensible, notamment les bulletins de vote. L'Opération doit travailler avec tous les acteurs concernés à mettre en œuvre les plans de sécurité convenus pour les élections. En particulier, elle doit contribuer à la protection des zones à haut risque où le vote doit avoir lieu. L'Opération assure la coordination des travaux des observateurs internationaux et pourvoit à leur sécurité. Elle fournit au certificateur l'assistance dont il a besoin pour remplir son rôle de certification du processus électoral. C'est elle qui est chargée par le Conseil de sécurité de surveiller la manière dont est appliqué le Code de bonne conduite pour les élections – si celui-ci existe – et les efforts des autorités nationales pour assurer un accès équitable aux médias publics, notamment dans le contexte électoral en certification. L'Opération est fondée à informer le Conseil de sécurité de tout ce qui peut menacer le processus électoral en certification internationale⁹¹⁵.

⁹¹⁴ 1^{er} paragraphe de la résolution S/RES/1933 du 30 juin 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹¹⁵ 16^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1933 du 30 juin 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

Si la sécurité des élections en certification internationale relève au premier chef de la compétence des forces de sécurité nationale pour des raisons de souveraineté⁹¹⁶, le Conseil de sécurité habilite souvent l'Opération de maintien de la paix pour y apporter tout son concours. C'est ainsi que par sa résolution 1880 du 30 juillet 2009, le Conseil de sécurité demande à l'Opération de maintien de la paix en Côte d'Ivoire « *d'apporter son soutien actif, dans la limite de ses ressources et de son mandat, à la pleine mise en œuvre des tâches de l'accord politique de Ouagadougou et des accords complémentaires qui restent à accomplir, en particulier celles qui sont essentielles à l'organisation d'élections présidentielles libres, justes, ouvertes et transparentes* ». Ainsi, l'Opération de maintien de la paix est chargée de fournir un appui technique et logistique à l'organe national chargé d'organiser les élections en vue de la préparation et de la tenue des élections dans un environnement sûr, estime le Conseil de sécurité.

L'Opération de maintien de la paix peut être habilitée par le Conseil de sécurité à jouer le rôle de sensibilisation de la population sur la certification internationale des élections. Ceci pour aider à la compréhension du rôle de la certification internationale du certificateur⁹¹⁷. Le rôle attribué à l'Opération de maintien de la paix dans le processus électoral en certification internationale n'est pas figé. Il évolue en fonction des progrès du processus électoral. Ce qui permet au Conseil de sécurité d'élargir ce rôle en cas de nécessité.

La fin du processus électoral en certification internationale est constatée par la proclamation du vainqueur de l'élection et de son installation dans ses fonctions. L'issue d'un processus électoral certifié doit contribuer à la stabilité et à la paix durable dans le pays. L'issue d'une élection certifiée réussie dépend de l'appréciation faite par le Conseil de sécurité. Ainsi, en Côte d'Ivoire, par sa résolution⁹¹⁸ 1962 du 20 décembre 2010, le Conseil de sécurité se félicite de deux tours de l'élection présidentielle, les 31 octobre et 28 novembre 2010 et de la participation massive et pacifique des électeurs à ce scrutin. Cependant, l'issue d'une élection certifiée peut ne pas être apaisée. En l'espèce, le Conseil de sécurité des Nations unies ayant le monopole de la force légitime internationale, accompagne le processus électoral en certification des sanctions contre des personnes soupçonnées de mettre en péril ladite certification. La sanction peut être infligée pour le non-respect d'une phase quelconque de la

⁹¹⁶ Il faut noter que le conseil sécurité de l'ONU dans toutes ses résolutions sur les élections certifiées en Côte d'Ivoire a réaffirmé son ferme attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité de la Côte d'Ivoire (Voir par exemple le 2^{ème} considérant de sa résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009).

⁹¹⁷ 22^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1880 du 30 juillet 2009 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹¹⁸ Résolution S/RES/1962 du 20 décembre 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

certification. La résolution d'une crise post-électorale c'est-à-dire née après une élection certifiée, exclut pour le Conseil de sécurité dans un premier temps l'utilisation d'une action coercitive en ce que le but de la certification internationale est l'instauration d'une paix durable. L'utilisation de la force pour la restauration des résultats d'une élection internationalement certifiée est une ultime étape.

Les sanctions imposées aux auteurs qui mettent en péril le processus électoral en certification internationale devant aboutir à une paix durable, ne peuvent être levées qu'après l'organisation de l'élection certifiée en son ouverture, sa liberté, sa régularité et sa transparence conformément aux normes internationales. En l'espèce, l'issue du scrutin va permettre de modifier, de lever ou de maintenir le régime des sanctions en fonction des progrès qui auront été accomplis dans le processus de paix⁹¹⁹. En effet, le Conseil de sécurité impose des sanctions à ceux qui entravent le processus électoral en certification internationale. La sanction peut être justifiée par l'entrave à l'action de l'organe national chargé d'organiser les élections et tous les autres acteurs concernés. Toute entrave à la proclamation et à la certification des résultats des élections fait l'objet d'une sanction par le Conseil de sécurité⁹²⁰.

Dans le processus électoral en certification internationale, seuls les résultats certifiés par le certificateur international sont crédibles. Tous les autres résultats contraires aux résultats certifiés et proclamés par une institution nationale même habilitée par la Constitution nationale ne peuvent valablement être invoqués selon le Conseil de sécurité. Il considère comme une usurpation de la volonté du peuple et une remise en cause de l'intégrité de la consultation, l'invocation des résultats autres ceux proclamés et certifiés par le certificateur international. De ce fait, il appelle la condamnation du Conseil de sécurité⁹²¹.

En vertu de la coopération entre le Conseil de sécurité et les organismes régionaux, les mesures prises par ces derniers pour l'application des sanctions en violation des résultats internationalement certifiés, sont entérinées par le Conseil. Il en est ainsi en Côte d'Ivoire lorsque par sa résolution 1962 du 20 décembre 2010, le Conseil de sécurité a entériné la décision⁹²² du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine suspendant la Côte d'Ivoire

⁹¹⁹ 2^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1946 du 15 octobre 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹²⁰ 7^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1946 du 15 octobre 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹²¹ 3^{ème} considérant de la résolution S/RES/1962 du 20 décembre 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹²² Décision du conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine du 9 décembre 2010.

tant que le « *Président démocratiquement élu* » en vertu de la certification internationale n'exercera pas les pouvoirs de l'Etat. La certification des résultats d'élection par le certificateur international est appuyée de l'appréciation par le Conseil de sécurité en ce qu'il affirme de la tenue et du bon déroulement de l'élection. C'est ainsi que sur la Côte d'Ivoire, le Conseil de sécurité, par sa résolution 1962 du 20 décembre 2010, a affirmé de la tenue et du bon déroulement de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010⁹²³. Le Conseil de sécurité tout en fondant son action sur la certification des résultats de l'élection par le certificateur international, invoque également la reconnaissance des résultats par les organes régionaux⁹²⁴.

Pour la résolution du conflit postélectoral, le Conseil de sécurité n'invoque non seulement le fait que les résultats soient certifiés par le certificateur international, mais s'appuie également sur la reconnaissance des résultats par les organes régionaux. Il en est ainsi de l'exemple de l'élection présidentielle de la Côte d'Ivoire lorsque le Conseil de sécurité, par sa résolution 1962 du 20 décembre 2010 exige le respect des résultats de l'élection qu'il dit qu'ils sont reconnus par la Communauté Economiques des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et par l'Union Africaine⁹²⁵ (UA). Le Conseil de sécurité considère que remettre en cause l'issue de la consultation électorale certifiée par le certificateur international c'est une menace au processus de paix et à la réconciliation nationale⁹²⁶.

Si une crise post-électorale est née à la suite d'une élection certifiée, la méthode de la résolution de cette crise par le Conseil de sécurité est une démarche qui exclut dans un premier temps l'utilisation de la force. Le Conseil de sécurité privilégie un règlement pacifique et exige une solution politique globale qui préserve la démocratie et la paix et favorise la réconciliation durable de toutes les populations du pays dans lequel l'élection est certifiée⁹²⁷. Les décisions des organismes régionaux reconnaissant comme tels les résultats

⁹²³ 10^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1962 du 20 décembre 2010 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹²⁴ Par exemple par sa résolution S/RES/1962 du 20 décembre 2010 sur la Côte d'Ivoire, le conseil de sécurité « exhorte toutes les parties et acteurs ivoiriens à respecter la volonté du peuple et les résultats du scrutin attendu que la CEDEAO et l'Union africaine ont reconnu en M. Alassane Dramane Ouattara le Président élu de la Côte d'Ivoire et le dépositaire de la volonté librement exprimée du peuple ivoirien, ainsi que l'a proclamé la commission électorale indépendante ».

⁹²⁵ 2^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1962 du 20 décembre 2010 du conseil de sécurité sur la Côte d'Ivoire.

⁹²⁶ 16^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1962 du 20 décembre 2010 du conseil de sécurité sur la Côte d'Ivoire.

⁹²⁷ 3^{ème} considérant de la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

certifiés d'une élection, sont systématiquement confirmées par la résolution du Conseil de sécurité⁹²⁸.

La sanction qui résulte du non-respect des résultats certifiés d'une élection dans un pays ne se limite plus au seul fait, mais s'élargit aux éventuelles violations des droits de l'homme qui peuvent en résulter. C'est ainsi que le Conseil de sécurité a entériné la résolution du Conseil des droits de l'homme de l'ONU de dépêcher une commission d'enquête internationale indépendante chargée d'enquêter sur les faits et circonstances entourant les allégations de graves violations des droits de l'homme perpétrées en Côte d'Ivoire à la suite de l'élection présidentielle certifiée du 28 novembre 2010⁹²⁹. De ce fait, il engage toutes les parties à coopérer pleinement avec la commission d'enquête internationale chargée par le Conseil des droits de l'homme d'enquêter sur les faits et circonstances entourant les allégations de graves violations des droits de l'homme perpétrées à la suite de l'élection certifiée.

Entre deux candidats contradictoirement déclarés vainqueurs par deux organes nationaux différents chargés de l'élection à l'issue d'élection internationalement certifiée, le Conseil de sécurité, s'il ne reconnaît que celui certifié par le certificateur international⁹³⁰, n'en demeure pas moins qu'il exige le départ immédiat de l'autre si celui-ci est le Chef de l'Etat sortant. Il en est ainsi de l'élection certifiée en Côte d'Ivoire, lorsque le Conseil de sécurité par sa résolution 1975 du 30 mars 2011, demande le retrait immédiat du pouvoir le Chef de l'Etat sortant malgré qu'il soit déclaré vainqueur par le Conseil constitutionnel en contradiction des résultats de la commission électorale certifiés par le certificateur international désigné à cet effet⁹³¹.

Le Conseil de sécurité demande clairement aux institutions nationales du pays de se soumettre au candidat dont l'élection est internationalement certifiée donc ayant l'autorité considéré comme conféré par le peuple. Le Conseil de sécurité appelle même à la désobéissance par les Forces de défense et de sécurité de l'autorité du Chef de l'Etat sortant si en face de lui se

⁹²⁸ Il en est ainsi par exemple des décisions du conseil de sécurité et de paix de l'Union africaine reconnaissant les résultats certifiés du deuxième tour de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010, lesquels consacrent l'élection de M. Alassane Ouattara à la présidentielle de la République de Côte d'Ivoire, sont entériné par la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011.

⁹²⁹ 10^{ème} considérant de la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹³⁰ Le conseil de sécurité, par la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011, réitère pour la deuxième fois que toutes les parties et tous acteurs ivoiriens de respecter la volonté du peuple et l'élection d'Alassane Dramane Ouattara à la présidence de la Côte d'Ivoire.

⁹³¹ 3^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

trouve le candidat dont l'élection est internationalement certifiée⁹³² indépendamment des résultats que peuvent donner les institutions nationales chargées des élections. Le Conseil de sécurité peut être amené à utiliser le mot Président à l'égard du candidat dont l'élection est internationalement certifiée vainqueur même si au niveau interne sa proclamation n'est que provisoire⁹³³.

Les premières mesures coercitives à l'égard des personnes qui refusent de respecter les résultats internationalement certifiés, sont des sanctions ciblées. Ces mesures peuvent être les opérations financières et l'interdiction de voyage. C'est ainsi que dans le cas de la Côte d'Ivoire, le Conseil de sécurité a pris par sa résolution 1975 du 30 mars 2011, des mesures de sanctions à l'égard du Chef de l'Etat sortant, déclaré vainqueur à l'élection présidentielle du 28 novembre 2010 par le Conseil constitutionnel mais non certifié, contrairement à l'opposant proclamé provisoirement par la commission électorale vainqueur puis internationalement certifié. En effet, en plus du Président sortant, quatre de ses proches partisans ont fait l'objet de ces sanctions⁹³⁴.

Le Conseil de sécurité apporte un soutien incontesté au candidat dont l'élection est internationalement certifiée quand il est élevé contre cette élection une certaine contestation. Le soutien est entretenu jusqu'à ce que le Président élu soit à mesure d'assumer la plénitude de sa charge de Chef de l'Etat. C'est le cas ivoirien lorsque le Conseil de sécurité a soutenu le candidat dont l'élection à la présidence est internationalement certifiée et qu'il a reconnu par sa résolution⁹³⁵ 1980 du 28 avril 2011 que le candidat dont l'élection est certifiée par le certificateur international « *est désormais à mesure d'assumer la plénitude de sa charge de Chef de l'Etat, conformément à la volonté exprimée par la population ivoirienne lors des élections présidentielles* ». Ainsi, la certification internationale par ses exigences établit des prépondérances dans les actes accomplis.

⁹³² 4^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹³³ 4^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹³⁴ Il s'agit du président Laurent Gbagbo pour rejet des résultats certifiés de l'élection présidentielle, de son épouse Simone Gbagbo pour obstruction au processus de paix et de réconciliation, de Désiré Tagro secrétaire général à la présidence pour rejet des résultats certifiés de l'élection présidentielle, de Pascal Affi N'Guessan président du Front populaire ivoirien pour obstruction au processus de paix et de réconciliation, de Alcide Djéjé conseiller du président Laurent Gbagbo pour participation au gouvernement illégitime et obstruction au processus de paix et de réconciliation (Résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire).

⁹³⁵ 5^{ème} considérant de la résolution S/RES/1980 du 28 avril 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

B- La prépondérance de la certification

Au sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la prépondérance est le fait de peser plus lourd dans une appréciation d'ensemble⁹³⁶. Dans un processus électoral en certification internationale, tous les actes internationalement certifiés gagnent en légitimité et pèsent plus lourds que les actes non certifiés mais couverts d'une légalité interne, même constitutionnelle. Il s'agit ici de légalité au sens large c'est-à-dire y compris la question de la constitutionnalité. Cela s'explique par le fait que les actes de la certification internationale sont considérés comme des actes indirects d'application de la Constitution nationale en ce que les accords politiques à la base de la certification sont interprétatifs de la Constitution. Les actes d'application de la Constitution sont des actes pris en interprétation directe des dispositions constitutionnelles. Ainsi, un acte électoral valide du point de vue interne pris par une institution nationale aux compétences électorales peut être vu du côté de la certification internationale comme illégal. La validité s'entend ici du rapport de conformité entre un acte et les conditions requises dans un ordre juridique positif pour qu'il soit considéré comme devant être respecté, ce qui n'implique pas toujours nécessairement qu'il soit légal et ce qui n'exige pas qu'il soit effectif⁹³⁷. En l'espèce, lorsque l'acte est illégal du point de vue de la certification internationale, il est de facto internationalement illégitime. La légitimité d'un acte est définie ici comme la relation de conformité entre l'idée que l'on se fait de ce que doit être un acte et ce qu'il est réellement⁹³⁸. C'est pourquoi l'acte électoral qui est internationalement illégitime du point de vue de la certification internationale même effectif au niveau interne, est inefficace au niveau international et de ce fait l'ineffectivité internationale entraîne nécessairement l'ineffectivité interne dans un contexte de la certification internationale des élections. Il faut comprendre ici par l'effectivité d'un acte, le rapport entre les comportements prescrits par un acte et les comportements réels. Est effectif un acte qui est respecté⁹³⁹. Elle désigne donc le fait que l'acte est respecté. C'est pourquoi la proclamation des résultats provisoires certifiés de l'organe des gestionnaires des élections est une source incontestée de la légitimité de l'Elu. Ainsi, la proclamation définitive mais non certifiée du juge constitutionnel ne confère qu'une validité contestée de l'élection de l'Elu.

⁹³⁶ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 708.

⁹³⁷ Marie-Anne COHENDET, « Légitimité, effectivité et validité », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, p. 207

⁹³⁸ Marie-Anne COHENDET, « Légitimité, effectivité et validité », op.cit. p. 212.

⁹³⁹ *Idem*, p. 209.

Dans le système de double degré de proclamation des résultats de l'élection présidentielle comme en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Tchad, il existe toujours un organe chargé de proclamer les résultats provisoires et un autre chargé de proclamer les résultats définitifs en l'occurrence le juge constitutionnel. La proclamation des résultats est l'action de faire connaître avec solennité les résultats d'un vote. Elle est dite provisoire, lorsque les résultats qu'elle proclame peuvent faire l'objet de modification en cas des recours prévus. Mais lorsque les résultats ne peuvent plus faire l'objet de modification, la proclamation est dite définitive. La certification internationale peut délivrer un label, soit aux résultats provisoires, soit aux résultats définitifs, ou encore à la fois aux deux. Lorsque les deux résultats reçoivent la même certification internationale, la légitimité de l'Elu est incontestable et incontestée tant du point de vue interne que du point de vue international. Ainsi, lorsque cette double certification internationale intervient au premier tour du scrutin présidentiel en perspective du second tour, les candidats qualifiés en vue du second tour bénéficient de la même légitimité. Or, dans l'élection présidentielle ordinaire c'est-à-dire non soumise à la certification internationale, le plus souvent c'est la proclamation définitive du juge constitutionnel qui confère une légitimité à l'Elu immédiatement après, s'il n'a pas eu une contestation sérieuse du processus électoral ou encore une contestation seulement des résultats provisoires. En revanche, s'il y a eu des contestations sérieuses du processus électoral, c'est le temps qui joue en faveur de la légitimité de l'Elu en vertu de la proclamation définitive du juge constitutionnel. Il en va autrement dans un processus électoral en certification internationale. En l'espèce, c'est l'une des deux proclamations internationalement certifiée qui confère la légitimité à l'Elu, d'abord au plan international, puis au plan interne. La légitimité internationale triomphant sur la légitimité interne en situation de certification internationale, cette dernière se construit peu à peu avec le temps. Ça veut dire que l'acceptation volontaire de la certification internationale des élections qui est un corolaire de l'autolimitation de la souveraineté en ce qu'il en est une conséquence nécessaire et évidente, ne peut être remise en cause par la seule turpitude des institutions nationales. La validité ainsi que la légalité de la proclamation définitive tombent devant la légitimité internationale de la proclamation provisoire en vertu de la certification internationale. C'est ainsi que le Conseil de sécurité des Nations unies qui est un organe de mise en œuvre de la certification internationale des élections, considère comme seule volonté du peuple librement exprimé, les résultats certifiés de l'élection par le certificateur international. A ce titre, il exige le respect de cette volonté. Mais pour justifier davantage sa

position, il ne manque pas d'invoquer la reconnaissance par les organismes régionaux⁹⁴⁰ ou la communauté internationale de ces résultats⁹⁴¹, mais non sans convoquer le rôle de l'observation internationale des élections⁹⁴².

Nous avons déjà mentionné ci-dessus que dans un système à double degré de proclamation, c'est le juge constitutionnel qui est habilité à proclamer les résultats définitifs. Mais la certification internationale s'impose au juge constitutionnel qui doit le viser dans sa décision électorale et s'y conformer. Sinon, il se fera désavoué et perdre l'autorité de sa décision. L'autorité de la chose jugée attachée à la décision du juge constitutionnel tombe devant la décision de certification du certificateur international. Ainsi, la validité de l'élection de l'Elu proclamé par le juge constitutionnel sur la base des résultats non certifiés est contestée. Il en est ainsi pendant l'élection présidentielle internationalement certifiée de 2010 en Côte d'Ivoire lorsque les résultats proclamés par le juge constitutionnel sont entrés en contradiction avec ceux de la certification.

Le juge constitutionnel en tant que juge qui implique en dernier lieu la Constitution, peut être amené à déclarer l'inconstitutionnalité du mécanisme de la certification internationale des élections. Mais, cette procédure fondée sur des avis sollicités par les autorités nationales peut ne pas s'imposer à l'autorité qui la demande en ce que le mécanisme de la certification internationale n'est pas prévu par la Constitution nationale. De ce fait d'ailleurs, l'autorité qui la demande n'est pas tenue de la demander. C'est pourquoi cet avis obtenu sur le mécanisme de la certification ne lie pas l'organe de mise en œuvre de la certification internationale. Il en est ainsi de la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire. En effet, saisi par le Président de la République, le juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 06 décembre 2006 a déclaré plusieurs paragraphes de la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 sur la Côte d'Ivoire contraire à la Constitution, alors que c'est l'une des résolutions à la base de la certification électorale internationale dans ce pays. Le juge constitutionnel ivoirien a considéré que la résolution du Conseil de sécurité, en comportant des dispositions tendant à modifier la répartition des compétences entre les institutions de la République de la Côte d'Ivoire est de nature à porter atteinte au fonctionnement régulier des pouvoirs publics et

⁹⁴⁰ L'invocation des organismes régionaux par le conseil de sécurité des Nations unies dans le processus électoral en certification internationale s'explique par l'existence de l'articulation entre l'universalisme et le régionalisme en matière de paix et sécurité. Voir Mamadou Yaya DIALLO, « L'articulation entre l'universalisme et le régionalisme en matière de paix et sécurité : l'exemple de l'ONU et de L'Union africaine », in *Annales africaines*, CREDILA, Nouvelle série, Numéro spécial, 2014, pp. 95-123.

⁹⁴¹ 1^{er} paragraphe de la résolution S/RES/1975 du 30 mars 2011 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁴² Fabien Désiré NDOUMOU, *Les missions d'observation des élections*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 82.

créerait un « régime politique *sui generis* » en lieu et place « du régime présidentiel ivoirien »⁹⁴³. En réalité, la résolution du Conseil de sécurité n'a pas vocation à modifier le régime politique ivoirien établi par la Constitution du 1^{er} août 2000. Mais, plutôt donne une force contraignante à l'interprétation constitutionnelle faite par les accords politiques conclus entre les parties ivoiriennes. En l'espèce, ce régime politique qualifié de « régime présidentiel »⁹⁴⁴ par le juge constitutionnel lui-même et qui fonctionnait dans un système présidentieliste⁹⁴⁵, devrait fonctionner en vertu de cette résolution dans un système gouvernementaliste⁹⁴⁶ ou au mieux premier ministrialiste⁹⁴⁷. Il s'entend ici du régime politique l'évocation des règles prévues par la Constitution et de système politique la pratique institutionnelle⁹⁴⁸. L'affaiblissement du Président de la République en faveur du gouvernement ou du Premier ministre en vertu des accords politiques et des résolutions du Conseil de sécurité ne peut en aucun cas être interprété comme un changement de régime politique constitutionnel dès lors qu'il a été toujours observé dans les grandes démocraties une constance des régimes politiques mais des variations des systèmes politiques au gré des majorités politiques qui se forment à l'occasion des élections⁹⁴⁹. Il est vrai que dans ces grandes démocraties, le basculement d'un système à un autre se fait après des élections, il n'en demeure pas moins que le changement du système opéré sur la base des accords politiques et des résolutions du Conseil de sécurité qui leur donne force, ait la même légitimité. On peut donc à juste titre considérer que c'est un changement assisté du système politique sans modifier le régime politique qui est consacré par la Constitution.

Nous avons mentionné ci-dessus que la certification internationale des élections dans un pays est un état d'exception qui a un caractère d'extranéité. La légalité au sens large c'est-à-dire y compris la question de la constitutionnalité, change en période de la certification internationale. Les actes d'application surtout de la Constitution ne sont plus les mêmes

⁹⁴³ 4^{ème} considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du conseil constitutionnel ivoirien, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de la Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 95.

⁹⁴⁴ En ce que le président de la République a l'exclusivité du pouvoir exécutif et que les ministres sont responsables devant lui en vertu des dispositions constitutionnelles. Voir la définition du régime présidentielle dans Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2013, p. 148.

⁹⁴⁵ « Le système dans lequel le président de la République domine les institutions, dirige en fait la politique nationale, est un système présidentieliste ». Voir Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p.164.

⁹⁴⁶ « Le système caractérisé par la puissance du gouvernement est un système gouvernementaliste ». Voir Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p. 163.

⁹⁴⁷ Le système « premier ministérialiste » est un système dans lequel c'est le Premier ministre qui joue un rôle majeur dans la politique nationale. Voir Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p. 164.

⁹⁴⁸ Marie-Anne COHENDET, « Classification des régimes, un outil pertinent dans une conception instrumentale du droit constitutionnel », in, *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, p. 302

⁹⁴⁹ Par exemple la France. Voir Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p. 421.

comme en période normale du processus électoral. On y rencontre des instruments d'origine interne et des instruments d'origine externe. Au titre des instruments d'origine interne, à ceux qu'on peut qualifier de traditionnels, notamment les lois, les décrets, les arrêtés, les décisions des organes de gestion des élections et les décisions juridictionnelles, s'ajoutent par exemple les décisions du Président de la République prises en vertu de ses pouvoirs exceptionnels au fondement constitutionnel et des accords politiques interprétatifs de la Constitution conclus entre les forces politiques en présence dans le pays. Au titre des instruments d'origine externe on peut citer, notamment les résolutions du Conseil de sécurité de mise en œuvre de la certification internationale des élections et les décisions du certificateur international désigné.

Ce changement de paradigme en ce qu'il y a bel et bien changement de modèle de référence à l'ensemble de textes normatifs, commande un changement de posture du juge constitutionnel en situation de la certification internationale. Ainsi, l'apparition des nouveaux éléments du système de variables déterminantes, doit être intégrée par le juge constitutionnel dans l'interprétation de dispositions constitutionnelles car malgré tout il demeure le juge qui implique en dernier lieu la Constitution. On entend ici par système de variables déterminantes, *« l'ensemble des éléments qui, seuls ou combinés, peuvent avoir une incidence sur la formation et l'interprétation des règles de droits »*⁹⁵⁰. Ainsi, selon Marie-Anne COHENDET, c'est un système en ce que c'est un ensemble d'éléments tel que la modification de l'un de ces éléments peut avoir une incidence sur d'autres éléments et que cette combinaison est susceptible d'affecter la configuration de l'ensemble. Il contient des variables car les éléments dont il est composé sont susceptibles de varier, parfois très vite, parfois très lentement, même lorsqu'il n'y a pas de modification du texte. Ces variables sont déterminantes en ce que, seules ou combinées, elles contribuent à déterminer l'interprétation qui sera faite de la norme. En l'espèce, la certification internationale, les accords politiques et les résolutions du Conseil de sécurité qui les entérinent sont les nouveaux éléments de ce système de variables déterminantes. Les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies mettant en œuvre la certification internationale des élections réaffirment toujours la souveraineté du pays dans lequel les élections sont en certification. Ainsi, la tentation des souverainistes de dire que la souveraineté du pays dans lequel le processus électoral en certification internationale est sérieusement entamée, ne peut prospérer dès lors que c'est une autolimitation par la volonté librement exprimée des forces politiques en présence dans le pays. Dans le contexte de crise, le peuple ne pouvant être en état de décider par lui-même, on peut bien admettre que la

⁹⁵⁰ Marie-Anne COHENDET, « Le système de variables déterminantes », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, p. 121.

volonté commune des forces politiques qui se dessinent dans le pays est représentative. Ainsi, cette volonté commune fondée sur la volonté du souverain préalablement exprimée, notamment dans la Constitution, engage le peuple.

Les éléments du système des variables déterminantes qui influent sur l'interprétation de la Constitution en période normale ne sont plus les mêmes en période de la certification internationale des élections car la certification implique bel et bien une situation d'exception. Les nouvelles variables qui entrent en jeu dans l'interprétation de la Constitution sont entre autre les accords politiques qui ont une force interprétative, les résolutions du Conseil de sécurité et la nécessité d'une paix et d'une sécurité pour un retour à la normale dans le respect de la Constitution. En principe, dans le contexte de la certification, la technique d'interprétation reste la même. Celle qui consiste le plus souvent dans un procédé qui part d'un énoncé normatif pour arriver à une signification, c'est-à-dire une norme (ou à une pluralité de normes). C'est un procédé qui est considéré à la fois comme un procédé intellectuel qui se déroule dans l'esprit de l'interprète c'est-à-dire le juge constitutionnel ou bien comme un discours par lequel l'interprète donne des arguments à l'appui de l'interprétation choisie⁹⁵¹. En l'espèce, les arguments du juge constitutionnel est la nécessité d'un retour à la paix dans une démarche qui intègre le respect de la Constitution et l'état d'exception à caractère d'extranéité, notamment la certification internationale des élections.

De prime à bord, le juge constitutionnel ne peut en aucun cas ignorer ces nouvelles variables dans l'interprétation de la Constitution. Méconnaître ces variables peut amener à se placer en dehors de la nouvelle légitimité d'exception. Un exemple éloquent est celui des élections certifiées de Côte d'Ivoire. En faisant autrement le juge constitutionnel ivoirien s'est fait désavoué. D'abord, en interprétant les dispositions de la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 du Conseil de sécurité sur la Côte d'Ivoire comme contraire à la Constitution sans prendre en compte les nouvelles variables déterminantes dans l'interprétation. Ensuite, il a méconnu les résultats certifiés du second tour de l'élection de 2010 qui est l'aboutissement même de la certification internationale avec des étapes successivement certifiées. En l'espèce, le juge constitutionnel ivoirien a méconnu la nouvelle légalité d'exception liée à la certification internationale des élections. Ça veut dire que dans un processus électoral en certification internationale, la plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle du juge constitutionnel est affaiblie.

⁹⁵¹ Riccardo GUASTINI, « L'interprétation de la constitution », in, *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution* Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, Paris, Dalloz, 2012, p. 476.

Les mandats électifs nationaux dans le pays dans lequel le processus électoral est mis en certification internationale, peuvent entrer dans le domaine de la certification s'ils arrivent à expiration avant que des successeurs ne puissent être désignés. Le mandat électif des organes des pouvoirs constitutionnels du pays dans lequel le processus électoral est en cours de certification électorale internationale, peut être prorogé par la résolution du Conseil de sécurité s'il arrive à l'expiration avant le déroulement de l'élection à certifier. Cette prorogation concerne le plus souvent le mandat présidentiel. Pour qu'il y ait prorogation du mandat du Président de la République en place, il faut que le Conseil de sécurité reconnaisse qu'il est impossible d'organiser une nouvelle élection présidentielle sous certification avant la date prévue, notamment avant l'expiration du mandat en cours. Lorsque le mandat présidentiel est prorogé par une résolution du Conseil de sécurité, aucun accord politique contraire entre les forces en présence dans le pays ne peut être recevable par le Conseil. S'il existe des accords politiques antérieurs à la résolution de prorogation, le Conseil de sécurité exige que les parties signataires de ces accords ainsi que d'autres parties concernées appliquent pleinement la résolution sans retard. Il en est ainsi par exemple lorsque le mandat du Président ivoirien devait s'expirer le 30 octobre 2005 et qu'il était impossible d'organiser l'élection présidentielle sous certification à la date prévue, le Conseil de sécurité a validé la proposition des organismes régionaux⁹⁵² de proroger ledit mandat et a exigé des toutes les parties le respect des termes de cette résolution⁹⁵³.

D'un autre côté, le Conseil de sécurité peut entériner la mise en place d'un gouvernement de réconciliation nationale prévu par un accord politique entre les forces en présence. Le Conseil peut entériner de ce fait un bicéphalisme exécutif fort dans le pays entraînant ainsi une cohabitation entre un président soutenu par la population et un premier ministre bénéficiant du soutien de la communauté internationale. C'est une cohabitation qu'on pourra qualifier de cohabitation assistée en ce qu'elle n'est pas provoquée par des élections politiques conduisant à la formation d'une majorité politique hostile au Président de la République. Pendant la phase de la certification internationale du processus électoral, le gouvernement de réconciliation nationale peut recevoir directement des injonctions du Conseil de sécurité. En effet, la mise en œuvre de la certification internationale des élections amène le Conseil de sécurité d'exiger du gouvernement de réconciliation nationale – s'il en existe – de mettre tout en œuvre pour permettre l'organisation des élections libres, ouvertes, régulières et

⁹⁵² Il s'agit de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine.

⁹⁵³ 3^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1633 du 21 octobre 2005 du conseil de sécurité sur la Côte d'Ivoire.

transparentes. Le Conseil peut exiger de ce gouvernement d'assurer l'équité de l'opération d'identification et d'inscription des électeurs⁹⁵⁴. En l'espèce, aucune entrave ne doit être faite au fonctionnement du gouvernement de réconciliation nationale. Le gouvernement est tenu de prendre des mesures pour l'établissement des conditions nécessaires à la tenue d'élections libres, régulières, ouvertes et transparentes. Les obligations du gouvernement de réconciliation nationale n'exclut pas que le groupe de travail international mis en place, élabore des feuilles de route en consultation avec toutes les parties en vue de tenir des élections aux critères exigés. Le Premier ministre Chef du Gouvernement de réconciliation nationale à qui on reconnaît un pouvoir énorme et pleine autorité, exige de la part du Conseil de sécurité qu'il ne se présente pas à l'élection présidentielle soumise à la certification internationale⁹⁵⁵. Le Conseil de sécurité peut même fixer les attributions du gouvernement de réconciliation nationale, mais insiste surtout sur le rôle de la préparation technique des élections qui se veulent libres, ouvertes, régulières et transparentes.

Si la mise en œuvre du mécanisme de la certification internationale des élections modifie le fonctionnement des institutions nationales, il n'en demeure pas moins que ces modifications peuvent provenir de l'ordre intérieur du pays.

Section 2 : Les modifications du fonctionnement des institutions nationales dans un processus électoral en certification

Les fonctionnements traditionnels des institutions nationales du pays dans lequel le processus électoral est mis en certification internationale sont substantiellement modifiés, soit par les accords politiques à la base de demande de certification, soit par l'exercice des pouvoirs exceptionnels prévus par l'ordre juridique interne, soit encore par les mécanismes même de la certification internationale. Ainsi les règles d'interprétation du droit y compris constitutionnel changent. Le plus souvent les accords politiques fondés sur l'interprétation des dispositions constitutionnelles internes conclus entre les forces en présence et qui sont à la base de la demande de la certification internationale, sont déterminants sur le fonctionnement des institutions nationales en période de certification. La certification internationale des élections qui est un état d'exception à caractère d'extranéité, peut se trouver superposée à un autre état d'exception d'origine cette fois-ci interne. Dans un processus électoral en certification

⁹⁵⁴ 8^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1633 du 21 octobre 2005 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁵⁵ 6^{ème} paragraphe de la résolution S/RES/1721 du 1^{er} novembre 2006 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

internationale, la légitimité et la légalité ou au mieux la validité sont parfois pondérées. Lorsque les deux notions entrent en conflit, -ce qui est possible-, le dénouement se traduit le plus souvent de la prépondérance de la légitimité conférée par la certification sur la légalité interne. Il est tout à fait évident que la Constitution nécessite une réinterprétation dans un processus électoral en certification internationale en ce que des nouveaux éléments du système de variables déterminantes entrent en jeu de compte. Ainsi, l'influence des instruments politiques d'origine interne (Paragraphe 1), se superpose à la perversion de la dignité de la certification internationale des élections (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'influence des instruments politiques d'origine interne

Les instruments politiques (A) et juridiques (B) d'origine interne peuvent non seulement fonder la certification internationale des élections, mais peuvent continuer à irriguer le fonctionnement des institutions pendant la certification.

A- L'influence déterminante des accords politiques

Un accord est généralement défini comme une entente entre des personnes. C'est une « *rencontre des volontés en vue de produire l'effet de droit recherché par les parties* »⁹⁵⁶. L'accord politique est un compromis signé entre les protagonistes à un conflit sous la supervision d'un médiateur ou d'un facilitateur. L'accord politique doit être compris ici comme d'une part des accords de paix dont l'objectif premier est de trouver des solutions aux causes profondes du conflit et d'autre part les accords de cessation des hostilités visant à mettre fin à la phase active des combats⁹⁵⁷.

La certification internationale des élections est vue comme une solution durable à un conflit interne en ce qu'elle participe à l'organisation des élections ouvertes, justes, régulières et transparentes. Les accords politiques entre les forces en présence dans un pays peuvent acquérir force juridique tel que, doublés de leur consécration par la résolution⁹⁵⁸ du Conseil de sécurité des Nations unies, s'impose même aux organes chargés d'appliquer la Constitution nationale. C'est l'exemple des différents accords conclus en Côte d'Ivoire en vue d'une élection certifiée de sortie de crise. Les accords politiques conclus entre les forces en présence

⁹⁵⁶ *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 20^{ème} édition, p. 10.

⁹⁵⁷ Innocent EHUENI MANZAN, Les accords politiques dans la résolution des conflits armés internes en Afrique, Thèse de doctorat, Cotutelle entre l'Université de la Rochelle et l'Université de Cocody-Abidjan, le 07 décembre 2011.

⁹⁵⁸ En Côte d'Ivoire, le processus électoral certifié qui s'est dénoué en 2011 était basé sur des accords politiques entériné par le conseil de sécurité des nations unies.

dans un pays ont une force interprétative des dispositions constitutionnelles et légales très énormes et les obligations qu'ils imposent sont erga omnes dès lors qu'ils sont entérinés par la résolution du Conseil de sécurité⁹⁵⁹. Les accords politiques sont conclus toujours à l'issue d'une crise politique qui secoue le pays. L'accord peut imposer un gouvernement de réconciliation nationale dont le premier ministre qui le dirige doit être une personne de consensus⁹⁶⁰. Ainsi, le pouvoir constitutionnel du Président de la République de nommer au poste de Premier ministre une personnalité de son choix est lié⁹⁶¹. Le premier ministre se trouve ainsi investi d'un véritable pouvoir de Chef de gouvernement. Les attributions du gouvernement de réconciliation nationale, notamment celles de mettre en œuvre les réformes constitutionnelles, législatives et réglementaires ainsi que de préparer les échéances électorales aux fins d'avoir des élections crédibles et transparentes, fait de lui un gouvernement aux pouvoirs étendus⁹⁶². La légitimité conférée au Premier ministre du gouvernement de réconciliation par l'accord et l'imposition du Premier ministre de rester en place jusqu'à la prochaine élection présidentielle certifiée, consacre de facto la cohabitation entre le Président de la République qui jouit de la légitimité constitutionnelle et le Premier ministre bénéficiant de la légitimité conférée par l'accord et de la légitimité internationale dès lors que l'accord est entériné par une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies. On est dans ce cas en présence d'une « cohabitation assistée ». Le premier ne pouvant être révoqué par le Président de la République en vertu de l'accord, est soutenu par les parties à l'accord et la communauté internationale qui peuvent être hostiles au Président de la République.

L'accord politique peut modifier le fonctionnement du régime constitutionnel dans un système monocéphale établi au profit du Président de la République en un système bicéphale au profit du Premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale sans provoquer une incompatibilité avec les dispositions constitutionnelles. En l'espèce, l'accord se fondant

⁹⁵⁹ Par exemple en Côte d'Ivoire, tous les accords politiques conclus entre les acteurs politiques ivoiriens et entérinés par la résolution du conseil de sécurité ont fait l'objet d'une appropriation par le conseil qui a exigé leur application pleine et sans délai. Lire par exemple le 1^{er} paragraphe de la résolution S/RES/1464 du 4 février 2003 du conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁶⁰ L'accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 entre les parties ivoiriennes prévoyait la mise en place d'un gouvernement de réconciliation nationale composé de représentants désignés par chacune des délégations ivoiriennes ayant participé à la table ronde qui a permis la conclusion de l'accord. L'accord prévoyait l'attribution équilibrée des ministères pendant toute la durée du gouvernement. Lire Paragraphe 3 (d) de l'Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 entre les parties ivoiriennes entériné par la résolution 1464 du 4 février 2003 du conseil de sécurité de l'ONU.

⁹⁶¹ Prenons par exemple le 1^{er} accord complémentaire à l'accord politique d'Ouagadougou du 27 mars 2007 qui a désigné au poste de premier ministre Monsieur Guillaume Kigbafori SORO

⁹⁶² Paragraphe 3 (a) de l'Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 entre les parties ivoiriennes.

sur des dispositions constitutionnelles des délégations⁹⁶³ des pouvoirs du Président de la République, transfère les prérogatives de l'exécutif au profit du Premier ministre ou de son gouvernement, faisant ainsi de lui le véritable chef de l'exécutif⁹⁶⁴. Cependant, l'accord peut reconnaître l'autorité du Président de la République dans sa qualité de « *Chef de l'Etat, Chef suprême des armées, garant de la Constitution et des institutions républicaines* »⁹⁶⁵. Dans ce cas, l'accord reconnaît au Président son pouvoir de désigner des unités des Forces armées chargées d'assister le Premier ministre du gouvernement de réconciliation⁹⁶⁶. L'accord politique tout en n'engageant pas la responsabilité du gouvernement de réconciliation nationale devant le parlement, obtient au préalable des partis politiques représentés au parlement à s'engager à garantir le soutien de leurs parlementaires à la mise en œuvre du programme gouvernemental⁹⁶⁷. L'accord politique ayant une force interprétative de la Constitution fait l'objet de suivi par un comité international que l'accord lui-même propose sa composition⁹⁶⁸.

L'accord politique peut apporter des modifications à la composition, à l'organisation et au fonctionnement des organes de gestion des élections. Il peut fixer la liste complète des membres de ces organes et en fixer en même temps la durée de leur mandat⁹⁶⁹. L'accord peut même inviter les Nations unies à prendre part aux travaux des organes de gestion des élections et à l'organe constitutionnel chargé de veiller à la régularité des élections. C'est ainsi qu'en Côte d'Ivoire, une requête adressée aux Nations unies sur la base de l'Accord de Pretoria, au nom du peuple ivoirien, en vue de leur participation dans l'organisation des élections générales, a eu un écho favorable à travers la résolution 1603 du 3 juin 2005 du Conseil de

⁹⁶³ Il faut faire remarquer qu'en Côte d'Ivoire, l'accord de Pretoria qui a suivi l'accord de Linas-Marcoussis a reconnu des délégations justes nécessaires pour mettre au gouvernement de réconciliation d'accomplir sa mission.

⁹⁶⁴ C'est l'exemple édifiant de la Côte d'Ivoire dont la constitution de 2000 dispose que : « Le président de la République est détenteur exclusif du pouvoir exécutif » et par contre l'Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 entre les parties ivoiriennes stipule que le gouvernement de réconciliation nationale dirigé par un premier ministre qui en est le véritable chef dispose « des prérogatives de l'exécutif en application des délégations prévues par la constitution ». En effet, la constitution ivoirienne de 2000 prévoit en son article 53 des délégations des pouvoirs aux membres du gouvernement et au premier ministre.

⁹⁶⁵ L'Accord d'Accra II du 07 mars 2003 entre les parties ivoiriennes sur les modalités de mise en œuvre de l'Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003.

⁹⁶⁶ Paragraphe 4 (b) de l'Accord de Pretoria sur le processus de paix en Côte d'Ivoire du 06 avril 2005.

⁹⁶⁷ Paragraphe 3 (e) de l'Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 entre les parties ivoiriennes.

⁹⁶⁸ Exemple l'Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 entre les parties ivoiriennes prévoit la mise en place de son comité de suivi composé du représentant de l'Union européenne, du représentant de la Commission de l'Union africaine, du représentant du secrétariat exécutif de la CEDEAO, du représentant spécial du Secrétaire Général qui coordonne les organes de la famille des Nations unies, du représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie, des représentant du FMI et de la Banque mondiale, du représentant de la France.

⁹⁶⁹ Il en est ainsi en Côte d'Ivoire avec l'accord de Pretoria sur le processus de paix en Côte d'Ivoire du 06 avril 2005 qui a fixé la composition institutionnelle de la commission électorale indépendante.

sécurité. En effet, l'Accord de Pretoria donne plein pouvoir aux Nations unies d'intervenir dans le fonctionnement des institutions nationales⁹⁷⁰ chargées de l'organisation des élections en stipulant que : « *Les Nations Unies doivent s'assurer à ce que leur mission d'intervention sollicitée soit appuyée par un mandat et des pouvoirs appropriés à l'accomplissement de leur mission.* »⁹⁷¹. L'accord ne soumet pas le différend résultant de son interprétation au juge constitutionnel national mais à l'arbitrage du médiateur international désigné. Il en est ainsi en Côte d'Ivoire avec l'Accord de Pretoria du 6 avril 2005 qui, non seulement invite les Nations unies à prendre part aux travaux du Conseil constitutionnel, mieux encore confie le conflit résultant de son interprétation à l'arbitrage du médiateur⁹⁷². Cependant, l'accord étant l'interprétation consensuelle de la Constitution par la volonté des parties, l'arbitrage du médiateur quant à l'interprétation de l'accord ne peut être fondé que sur la Constitution.

Aux accords politiques qui peuvent participer aux modifications du fonctionnement des institutions nationales dans un processus électoral en certification, s'ajoutent l'état d'exception au fondement constitutionnel.

B- L'état d'exception au fondement constitutionnel

Les crises politiques dans un pays, débouchant ou non sur un conflit, ne sont pas souvent la seule cause de la demande de la certification internationale des élections. La situation d'exception interne hors conflit peut bien contribuer à solliciter par les forces politiques dans le pays, des élections à certifier. La suspension des opérations électorales pendantes devant les organes de gestions des élections, éventuellement prévue par les dispositions internes est un ferment de la certification. La coexistence de deux états d'exceptions dans un processus électoral, permet l'exécution des activités électorales par l'exercice du pouvoir exceptionnel du Président de la République.

Les Constitutions nationales peuvent prévoir des situations d'exception dans lesquelles certains actes ne peuvent être accomplis, comme par exemple l'atteinte à l'intégrité du territoire⁹⁷³. En effet, certaines Constitutions modernes prévoient que lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité du territoire, l'exécution des

⁹⁷⁰ La Commission Electorale Indépendante chargée d'organiser les élections et de proclamer les résultats provisoires de l'élection et le conseil constitutionnel chargé de veiller sur la régularité des élections et d'en proclamer les résultats définitifs.

⁹⁷¹ 10^{ème} paragraphe de l'Accord de Pretoria sur le processus de paix en Côte d'Ivoire du 06 avril 2005.

⁹⁷² Il s'agissait du président sud-africain Thabo Mbeki médiateur de l'Union africaine dans la crise politique qui a secoué la Côte d'Ivoire de 2002 à 2011.

⁹⁷³ Art. 127 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000, Art. 52 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2000, art. 87 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate, et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exceptionnelles exigées par ces circonstances⁹⁷⁴. Ainsi, certaines revendications violentes d'une fraction de la population du pays ne peuvent être satisfaites dès lors qu'elles conduisent à la révision de la Constitution ou à la consultation du peuple dans ces circonstances. L'exemple illustratif est celui de la Côte d'Ivoire. En l'espèce, à la suite des événements du 19 septembre 2002⁹⁷⁵, le territoire de ce pays était divisé en deux parties⁹⁷⁶. La revendication des dissidents était de revoir les dispositions constitutionnelles relatives aux conditions de candidature à l'élection du Président de la République. Pour accéder à la sollicitation des demandeurs et pour mettre en œuvre l'accord politique⁹⁷⁷ conclu entre les parties, le Président de la République saisit⁹⁷⁸ le Conseil constitutionnel pour un simple avis non obligatoire. Le Conseil constitutionnel dans son avis⁹⁷⁹ du 17 décembre 2003, estime qu'il y a bien atteinte à l'intégrité du territoire et qu'en conséquence, il ne peut ni être engagé ou poursuivi une révision constitutionnelle, ni être procédé à une consultation du peuple sur tout ou partie du territoire⁹⁸⁰. Ainsi, les règles constitutionnelles ordinaires ne pouvant fonctionner normalement, aux situations exceptionnelles internes, vient se superposer la situation d'exception qui a un caractère d'extranéité c'est-à-dire la certification internationale des élections.

Par ailleurs, la mise en œuvre des mécanismes de certification internationale des élections peut être présidée par d'autres situations d'exceptions d'origine internes comme nous l'avons évoqué. Le juge constitutionnel peut être amené en vertu des dispositions constitutionnelles, ordonner l'arrêt des opérations électorales pendantes devant l'organe national de gestion des

⁹⁷⁴ Art. 48 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000, Art. 52 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2000, art. 87 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

⁹⁷⁵ En effet, le 19 septembre 2002, une attaque simultanée est lancée contre les villes d'Abidjan, de Bouaké et de Korhogo par des hommes en armes. Ces combattants qui seront nommés par la suite « rebelles » échouent dans leur tentative de faire tomber Abidjan, mais parviennent à prendre le contrôle de la partie nord du pays. Le pays est alors coupé en deux, et la ville de Bouaké devient la capitale rebelle.

⁹⁷⁶ Le sud du pays sous contrôle du gouvernement central dirigé par le Président Laurent Gbagbo élu en 2000 et le nord sous la domination des forces rebelles hostiles au pouvoir central dont le parole est Monsieur Guillaume Soro Kigbafori.

⁹⁷⁷ Paragraphe 3, a), dernière phrase de l'accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003.

⁹⁷⁸ La lettre du 26 novembre 2003 du Président de la République de la Côte d'Ivoire pour consulter le Conseil constitutionnel sur trois points, notamment pour savoir d'abord si la situation qui prévaut en Côte d'Ivoire depuis le 19 septembre 2002 constitue un cas d'atteinte à l'intégrité du territoire, puis si dans l'affirmative, elle fait obstacle à la révision de la constitution, ensuite si malgré cette atteinte à l'intégrité du territoire, il peut être recouru à une autre consultation du peuple sur tout ou partie du territoire.

⁹⁷⁹ Avis n°003 du 17 décembre 2003 du Conseil constitutionnel ivoirien. Lire le recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Novembre 2012, pp. 859-861.

⁹⁸⁰ Cet avis du Conseil constitutionnel sera suivi entièrement par le président de la République et aucune révision ne sera engagée conduisant ainsi au blocus et l'exercice plupart des pouvoirs exceptionnels du président de la République et aux élections internationalement certifiées.

élections. Cette intervention du juge est justifiée par exemple par des situations graves prévues par la Constitution. C'est ainsi que le juge constitutionnel ivoirien dans sa décision⁹⁸¹ du 28 octobre 2005 a estimé que l'occupation d'une partie du territoire ivoirien par une force politico-militaire indépendante du pouvoir central et qui l'administre de façon autonome avec l'interposition sur la ligne de front de forces étrangères est une atteinte à l'intégrité territoriale et dès lors le déroulement normal des élections sont compromis. Ainsi, le fonctionnement normal c'est-à-dire ordinaire des institutions nationales, notamment celles au rôle électoral étant bouleversé, elles perdent en cela la confiance légitime des acteurs politiques et même des électeurs. Ce qui naturellement pour sortir de l'impasse, les acteurs politiques font appel à la communauté internationale lorsqu'ils considèrent comme prohibitive l'utilisation de la force armée pour privilégier la démarche qui doit aboutir à la démocratie électorale. La certification internationale des élections en est donc une des possibilités non coercitives que la communauté internationale met en place pour accompagner un pays en proie à une crise politique par le biais du mécanisme onusien, notamment le Conseil de sécurité, pour retrouver la voie de la démocratie et de la paix durable⁹⁸². En principe, la paix retrouvée par ce mécanisme est considérée comme une paix durable en ce qu'il n'y a eu ni vainqueur, ni vaincu à l'épreuve de la force armée dans le pays. L'impartialité du mécanisme de la certification internationale des élections est un gage de cette paix durable. Cependant, on peut regretter qu'en Côte d'Ivoire, l'impartialité de la certification internationale des élections était mise en cause dans le second tour de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010 conduisant à un conflit postélectoral comme il pouvait advenir dans n'importe quelle élection en Afrique. L'exemple de la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire doit permettre les Nations unies plus précisément son bras actif en la matière c'est-à-dire le Conseil de sécurité, d'apporter des correctifs nécessaires pour obtenir les effets attendus. La certification internationale des élections par sa nouveauté en ce qu'elle n'a été jusqu'à là, mise en œuvre que trois fois, notamment au Timor Oriental, au Népal et en Côte d'Ivoire, doit être perfectionnée au bénéfice de l'ordre démocratique international. Pourtant, en dépit des controverses sur le cas ivoirien, le but recherché par la certification internationale des élections qui est la paix durable a été plus ou moins atteint dans les deux premiers cas. Il suffit

⁹⁸¹ Décision n°2005-011/CC/SG du 28 octobre 2005 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel 1980-2012, Centre National de documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, pp. 839-842.

⁹⁸² Thomas LINDEMANN, « Sauver la paix. Les vertus de la reconnaissance apaisante », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 888

donc que la certification internationale des élections ne sert pas aux grandes puissances à affirmer leur hégémonie sur les pays dans lesquels les élections sont mises en certification, qui sont le plus souvent des Etats faibles et fragiles. C'est d'ailleurs aujourd'hui le sentiment partagé par la plupart de ceux qui n'ont pas porté une appréciation positive sur la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire, surtout la certification des résultats du second tour de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010.

La certification internationale des élections qui est considérée comme un état d'exception qui a un caractère d'extranéité, peut rencontrer pour sa mise en œuvre dans un pays, un état d'exception⁹⁸³ mais cette fois-ci d'origine interne. En pareil cas, le Président de la République détient un pouvoir énorme et les actes qu'il pose sont de loin équivalents à ceux qu'il poserait en période normale. On est tenté de les qualifier des « actes d'exception » insusceptibles de recours ni devant le juge administratif, ni devant le juge constitutionnel faisant penser aux actes de gouvernement⁹⁸⁴ qualifiés comme tels par le juge administratif français. Pourtant, ces actes qualifiés le plus souvent de décision par leur auteur, déroge non seulement aux dispositions législatives, mais aussi constitutionnelles. En effet, le Président de la République dans l'exercice de ses pouvoirs exceptionnels peut modifier par une décision présidentielle les dispositions législatives électorales. Ainsi, en Côte d'Ivoire, par sa décision⁹⁸⁵ du 15 juillet 2005, le Président de la République a modifié les dispositions de la loi⁹⁸⁶ du 9 octobre 2001 relative à la commission électorale.

Dans un processus électoral en certification internationale, il n'est pas exclu que le Président de la République puisse déférer au juge constitutionnel les actes du Conseil de sécurité de l'ONU relatif aux élections en certification internationale. La réaffirmation des résolutions du Conseil de sécurité à la souveraineté du pays dans lequel les élections sont en certification internationale, n'exclut pas que le Président de la République en tant que « *garant de l'indépendance nationale et de la Constitution* »⁹⁸⁷, d'exercer en toute légitimité son pouvoir de saisine du juge constitutionnel aux fins du contrôle de la constitutionnalité des résolutions

⁹⁸³ David DYZENHAUS, « L'état d'exception », in *Traité internationale de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, p. 738

⁹⁸⁴ Louis FAVOREU, « Pour en finir avec la « théorie » des actes de gouvernement », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 607-616

⁹⁸⁵ Décision n° 2005-06/PR du 15 juillet 2005 du président de la République relative à la commission électorale indépendante. Voir le *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n°05, numéro spécial du jeudi 21 juillet 2005, p. 39.

⁹⁸⁶ Loi n° 2001-634 du 09 octobre 2001 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la commission électorale indépendante, modifiée.

⁹⁸⁷ Lire les articles 34 de la Constitution du 1^{er} août 2000 de la Côte d'Ivoire, 60 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 et 42 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

du Conseil de sécurité relatives aux élections en certification internationale. Le juge constitutionnel lui-même se déclare compétent pour connaître de la constitutionnalité des résolutions du Conseil de sécurité. L'exemple illustratif est celui de l'élection certifiée de la Côte d'Ivoire. Le Président de la République défère⁹⁸⁸ au juge constitutionnel la résolution⁹⁸⁹ 1721 du 1^{er} novembre 2006 du Conseil de sécurité qui définit le rôle du certificateur international et consacre un important pouvoir au Premier ministre chef du gouvernement de réconciliation nationale. Il importe de rappeler que cette résolution était prise sur la base des accords politiques conclus entre les parties ivoiriennes, lesquels accords interprètent les dispositions constitutionnelles en faveur du gouvernement de réconciliation nationale.

Dans le processus électoral en certification internationale, des situations exceptionnelles au fondement juridique interne peuvent coexister comme nous l'avons évoqué ci-dessus. En effet, le Président peut prendre des mesures exceptionnelles au fondement constitutionnel pour déroger aux dispositions électorales constitutionnelles. L'exemple éloquent est celui de la Côte d'Ivoire avec la décision présidentielle qui trouve bien sûr son fondement dans la Constitution elle-même. C'est une décision qui déroge aux dispositions constitutionnelles. Le Président de la République justifie ces mesures dans son message à la nation du 26 avril 2005 que « *pour ramener la paix dans le pays à défaut de réviser la Constitution afin de permettre les candidatures qui posent problème, et après la consultation du Président de l'Assemblée nationale et du Président du conseil constitutionnel* », il a décidé de mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles qui lui donnent les pouvoirs exceptionnels⁹⁹⁰. Ainsi, contredisant les dispositions constitutionnelles, la décision⁹⁹¹ du Président de la République en lieu et place de la décision du Conseil constitutionnel, autorise et à titre exceptionnel uniquement pour l'élection à venir, les candidats présentés par les partis politiques signataires d'un accord politique⁹⁹². La décision rompt le principe d'égalité devant la loi en disposant que l'examen des candidatures à l'élection présidentielle à venir autre que celles présentées par les partis politiques signataires de l'accord politique, se fera conformément aux

⁹⁸⁸ La lettre de saisine du Président de la République ivoirienne du 27 novembre 2006.

⁹⁸⁹ Résolution S/RES/1721 du 1^{er} novembre 2006 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la Côte d'Ivoire.

⁹⁹⁰ Message à la Nation du Président de la République ivoirienne du 26 avril 2005 Voir *journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 2, numéro spécial du vendredi 06 mai 2005, p. 5.

⁹⁹¹ Article premier de la décision n° 2005-01/PR du 05 mai 2005 relative à la désignation à titre exceptionnel des candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2005 Voir *journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 2, numéro spécial du vendredi 06 mai 2005, p. 7.

⁹⁹² Il s'agit notamment de l'accord de Linas-Marcoussis signé le 24 janvier 2003 entre les parties ivoiriennes.

dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires en vigueur⁹⁹³. La décision dessaisit le Conseil constitutionnel de son pouvoir constitutionnel d'examiner les conditions de candidatures de certains candidats. La décision déroge à toute disposition antérieure contraire⁹⁹⁴, y compris des dispositions constitutionnelles et des décisions juridictionnelles, remettant ainsi en cause l'autorité de la chose jugée par une juridiction suprême. Il faut rappeler que pour l'élection présidentielle de 2000 en Côte d'Ivoire, la candidature de l'un des candidats déclarés à titre exceptionnel avait déjà fait l'objet de déclaration de non-conformité à la loi, laquelle loi qui n'a d'ailleurs pas été modifiée jusqu'à lors⁹⁹⁵. La décision invite explicitement le Conseil constitutionnel et la commission électorale, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de cette décision⁹⁹⁶.

La question de la constitutionnalité ou de la légalité de la décision présidentielle n'était pas explicitement réglée. En l'espèce, le juge constitutionnel n'était pas saisi pour contrôler la constitutionnalité de la décision présidentielle, moins encore le juge administratif pour le contrôle de la légalité. Même s'il était saisi, était-il prêt à contrôler cette décision. En tout cas, c'est une opportunité qui n'a pas été donnée au juge. Au contraire, le juge constitutionnel a reconnu ces décisions présidentielles prises en application des dispositions constitutionnelles d'exception dans ses décisions électorales, notamment les décisions⁹⁹⁷ de proclamations des résultats définitifs de l'élection présidentielle.

L'exercice du pouvoir exceptionnel du Président de la République peut tenir à la modification des dispositions législatives relative au code de nationalité. C'est ainsi que l'article 12 du

⁹⁹³ Article premier de la décision n° 2005-01/PR du 05 mai 2005 relative à la désignation à titre exceptionnel des candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2005. Voir *journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 2, numéro spécial du vendredi 06 mai 2005, p. 7.

⁹⁹⁴ Article 3 de la décision n° 2005-01/PR du 05 mai 2005 relative à la désignation à titre exceptionnel des candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2005. Voir *journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 2, numéro spécial du vendredi 06 mai 2005, p. 7.

⁹⁹⁵ Alassane OUATTARA qui est implicitement autorisé à se porter candidat par la décision du 05 mai 2005 car son parti le RDR est signataire de l'accord de Linas-Marcoussis et l'invite à lui faite par le Président de la République dans son message à la Nation du 26 avril 2005 en ces termes : «*En conséquence, M. Alassane Dramane OUATTARA peut, s'il le désire, présenter sa candidature à l'élection présidentielle...* », Sa candidature a fait l'objet déjà du rejet par la chambre constitutionnelle de la cour suprême lors de l'élection présidentielle 2000 pour non-conformité à la loi qui n'a d'ailleurs pas été modifiée jusqu'à là. Voir Arrêt N° E 001-2000 du 06 octobre 2000 de la chambre constitutionnelle de la cour suprême de Côte d'Ivoire, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 117.

⁹⁹⁶ Article 4 de la décision n° 2005-01/PR du 05 mai 2005 relative à la désignation à titre exceptionnel des candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2005. Voir *journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 2, numéro spécial du vendredi 06 mai 2005, p. 7.

⁹⁹⁷ Par exemple décision n° CI-2010-EP-032/06-11/CC/SG portant proclamation des résultats du 1^{er} tour de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 183.

code⁹⁹⁸ de nationalité ivoirienne sera modifié par la décision présidentielle du 15 juillet 2005. En effet, aux termes de cette décision, l'homme ou la femme de nationalité étrangère qui épouse une ou un ivoirien peut désormais acquérir la nationalité ivoirienne lors de la célébration du mariage mais à condition d'en faire l'option au moment de la célébration du mariage⁹⁹⁹. La décision¹⁰⁰⁰ du 29 août 2005 réitère la modification du code de la nationalité. La décision du Président de la République peut même édicter des dispositions spéciales de naturalisation qui est du domaine législatif. Il en est ainsi de la décision¹⁰⁰¹ présidentielle du 15 juillet 2005 portant dispositions spéciales en matière de naturalisation.

La décision du Président de la République peut tenir à la modification de la structure et du fonctionnement des organes de gestion des élections. La décision peut indiquer le statut des membres de la commission électorale et préciser la structure de la commission. C'est ainsi que la décision du 15 juillet 2005 relative à la commission électorale indépendante a rendu institutionnelle la composition de ladite commission en vertu des accords conclus entre les parties ivoiriennes. La décision indique même comment doit être désigné les membres d'une commission électorale au cours de ses travaux en distinguant des membres ayant voix délibératives et des membres ayant voix consultatives, rompant ainsi le principe de l'égalité de suffrage. Cette catégorisation des membres de la commission électorale fait de certains des membres pouvant non seulement participer à la discussion aux travaux de l'organe collégial, mais aussi prenant part au vote. D'autres, par contre, ne peuvent que participer à la discussion mais sans prendre part au vote. La décision peut instaurer un mécanisme d'articulation entre la commission électorale et le juge constitutionnel par la transmission du procès-verbal des travaux à la fin de chaque session audit juge pour l'élection présidentielle. La décision ne se contente pas seulement à fixer les attributions de la commission mais indique comment doit prendre fin le mandat des membres de ladite commission¹⁰⁰². Dans la même optique, la décision¹⁰⁰³ du 29 août 2005 donne le pouvoir à la commission électorale de mettre en place

⁹⁹⁸ Il s'agit de la loi n° 61-415 du 14 décembre 1961 portant code de la nationalité telle que modifiée par les lois n° 72-852 du 21 décembre 1972 et 2004-662 du 17 décembre 2004 Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 70, numéro spécial du 20 décembre 1961, p. 1687.

⁹⁹⁹ Article 2 de la décision n° 2005-03/PR du 15 juillet 2005 relative au code de la nationalité. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 5, numéro spécial du jeudi 21 juillet 2005, p. 35.

¹⁰⁰⁰ Décision n° 2005-09/PR du 29 août 2005 relative au code de la nationalité Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 06, numéro spécial, mardi 27 décembre 2005, p. 79.

¹⁰⁰¹ Décision n° 2005-04/PR portant dispositions spéciales en matière de naturalisation. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 05, numéro spécial, du jeudi 21 juillet 2005, p. 36.

¹⁰⁰² Décision n° 2005-06/PR relative à la commission électorale indépendante. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 05, numéro spécial, jeudi 21 juillet 2005, p. 39.

¹⁰⁰³ Décision n° 2005-11/PR du 29 août 2005 relative à la commission électorale indépendante (C.E.I). Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 06, numéro spécial, mardi 27 décembre 2005, p. 80.

autant de commissions qu'elle le souhaite. Elle autorise les parties ivoiriennes aux accords politiques de remplacer leurs représentants au sein de la commission électorale après consultation des autres membres de la commission et du certificateur international des élections. Elle fait de la commission, la seule institution responsable du processus électoral¹⁰⁰⁴. Aucune décision présidentielle ne réaffirme le rôle électoral du juge constitutionnel comme elle le fait pour la commission électorale à plusieurs reprises. L'exercice du pouvoir exceptionnel du Président de la République semble accorder plus des pouvoirs à la commission électorale dans les élections en certification internationale au détriment du juge constitutionnel. Cette légitimité conférée par la décision présidentielle à la commission électorale au détriment du juge, produira sans doute des effets aux résultats du second tour de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010. En effet, on peut légitimement supposer que la commission électorale ayant bénéficié de la légitimité de la décision d'exception du Président de la République, doublé de la légitimité de la résolution du Conseil de sécurité, s'impose en légitimité d'exception face au juge constitutionnel dès lors que sa proclamation provisoire reçoit une certification internationale. Il s'agit ici de la légitimité d'exception en ce que la commission électorale, y compris ses actes, est présumée conforme aux règles juridiques d'exception, notamment d'origine présidentielle et celles qui émanent de la certification internationale.

La décision peut édicter des règles qui sont normalement du domaine législatif, notamment le financement sur fonds publics des Partis et groupements politiques et des candidats à l'élection présidentielle. C'est ainsi que la décision présidentielle du 15 juillet 2005 relative au financement sur fonds publics des partis et groupements politiques et des candidats à l'élection présidentielle, a modifié la loi¹⁰⁰⁵ du 10 septembre de 2004. Aux termes de cette décision, les candidats à l'élection présidentielle bénéficient d'une subvention exceptionnelle. Le montant de cette subvention est inscrit dans la loi de Finances de l'année de l'élection présidentielle¹⁰⁰⁶. Le financement est accordé aux candidats ayant obtenu aux moins 10 % de suffrages exprimés à l'élection présidentielle. La décision n'habilite pas le juge constitutionnel à exercer un contrôle quelconque sur l'utilisation du financement public relatif

¹⁰⁰⁴ Article 3 Décision n° 2005-11/PR du 29 août 2005 relative à la commission électorale indépendante (C.E.I). Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 06, numéro spécial, mardi 27 décembre 2005, p. 80.

¹⁰⁰⁵ Loi n° 2004-494 du 10 septembre 2004 relative au financement sur fonds publics des Partis et groupements politiques et des candidats à l'élection présidentielle et abrogeant la loi n° 99-694 du 14 décembre 1999. Voir *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire* n° 2, numéro spécial, jeudi 30 décembre 2004, p. 59.

¹⁰⁰⁶ Art. 9 de la décision n° 2005-07/PR relative au financement sur fonds publics des Partis et Groupements politiques et des candidats à l'élection présidentielle. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 05, numéro spécial, jeudi 21 juillet 2005, p. 40.

à l'élection présidentielle. Cette décision présidentielle a un caractère législatif en ce qu'elle dispose en son article 25 : « *Les modalités d'application de la présente décision sont fixées par décret pris en conseil des ministres* ». Cette décision déroge aussi à toutes les dispositions antérieures contraires. La décision a un caractère législatif. Cependant, le Président de la République, auteur naturel de la décision ne peut saisir le juge constitutionnel pour le contrôle de la constitutionnalité ainsi que d'ailleurs le Président¹⁰⁰⁷ de l'Assemblée nationale qui est consulté avant la prise de la décision. La décision n'étant pas une loi adoptée au parlement, les parlementaires ne peuvent non plus exercer leur droit de saisine du juge constitutionnel. Le juge constitutionnel ne pouvant s'autosaisir, la décision présidentielle échappe au contrôle du juge à la limite s'impose à tous y compris au juge comme son invocation par le juge constitutionnel lui-même dans sa décision électorale. C'est pourquoi nous la qualifions de décision d'exception insusceptible de recours pour inconstitutionnalité lorsqu'elle a une valeur législative. Même si le juge constitutionnel était saisi, s'il n'a pas déclaré son incompétence, il aurait déclaré l'irrecevabilité de cette saisine au motif que cette décision présidentielle n'est pas une loi comme il l'a fait à propos de la mesure du Président de l'Assemblée nationale. En effet, trois groupes parlementaires saisissent le juge constitutionnel aux fins d'annulation de la « décision » du Président de l'Assemblée nationale de Côte d'Ivoire qui suspend leurs indemnités parlementaires pour n'avoir plus participé aux travaux de ladite Assemblée nationale. Les requérants soutiennent que cette « décision » manque non seulement de base légale mais viole les dispositions constitutionnelles. Cependant, le juge constitutionnel a estimé que la saisine reconnue aux groupes parlementaires¹⁰⁰⁸ ne concerne que les lois avant leur promulgation. Le juge précise que ladite saisine ne peut être recevable dès lors que la mesure déferée n'est pas une loi, et ainsi le juge constitutionnel ne peut être compétent à examiner une telle mesure¹⁰⁰⁹ dit-il.

La résolution du Conseil de sécurité des Nations unies entre dans l'arsenal visé par la décision présidentielle. Il en est ainsi de la décision¹⁰¹⁰ du 5 octobre 2006 relative aux nouvelles juridictions qui vise la résolution 1633 du Conseil de sécurité des Nations unies sur la Côte d'Ivoire. Cette décision fixe les compétences des juridictions ordinaires à propos du processus électoral en certification. L'exercice du pouvoir exceptionnel du Président de la République

¹⁰⁰⁷ Les visas de la décision indiquent toujours que : « *Vu les avis du Président de l'Assemblée nationale et du Président du conseil constitutionnel* ».

¹⁰⁰⁸ Il s'agit des groupes parlementaires PDCI, UDPCI et Solidarité.

¹⁰⁰⁹ Décision n° 2006-15 CC. SG du 28 juin 2006 portant saisine du Conseil constitutionnel aux fins d'annulation de la décision. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n°33, jeudi 17 août 2006, p. 594.

¹⁰¹⁰ Décision n° 2006-13/PR du 5 octobre 2005 relative aux nouvelles juridictions. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 52, jeudi 28 décembre 2006, p. 922.

qui se matérialise par l'édiction des décisions présidentielles, n'empêche pas que celui-ci exerce concomitamment ses pouvoirs réglementaires traditionnels par la signature des ordonnances et des décrets comme l'atteste d'ailleurs l'ordonnance¹⁰¹¹ portant ajustements au code électoral pour les élections de sortie de crise ivoirienne et du décret fixant les modalités d'établissement de la nouvelle liste électorale, tous deux signés le 14 avril 2008.

La décision présidentielle peut édicter des règles de procédure législative. Dans ce cas, elle acquiert une valeur supra législative en ce qu'elle est hissée au rang des dispositions constitutionnelles ou des règlements des assemblées parlementaires¹⁰¹². Ainsi, la décision¹⁰¹³ du 14 avril 2008 portant modalités spéciales d'ajustements au Code électoral ivoirien dispose en son premier article qu' : « *en vue des élections de sortie de crise, des ajustements au code électoral seront faits par ordonnance, sur proposition de la commission électorale indépendante* ». Ce sont les dispositions des décisions présidentielles qui abrogent toutes dispositions antérieures contraires tout en mettant en veilleuse les dispositions constitutionnelles contraires. Aucune autre disposition législative ou réglementaire et même des décisions juridictionnelles ne peuvent abroger des dispositions des décisions présidentielles. Les décisions présidentielles sont toujours publiées en procédure d'urgence et exécutées comme loi de l'Etat¹⁰¹⁴. L'ordonnance prise en application de la décision présidentielle ne peut déroger aux dispositions de ladite décision. C'est ainsi que l'ordonnance portant ajustement au Code électoral pour les élections de sortie de crise et qui devrait prospérer uniquement pour ces élections est une mise en œuvre de la décision présidentielle c'est-à-dire son acte d'application.

La dérogation à la Constitution peut être indiquée expressément dans la décision présidentielle. Ainsi, la décision¹⁰¹⁵ du 14 avril 2008 portant détermination de la période du premier tour de l'élection présidentielle, indique en son article premier qu' « *à titre exceptionnelle et par dérogation aux dispositions de l'article 36 de la Constitution, le premier tour de l'élection présidentielle aura lieu dans le courant du mois de novembre 2008* ». Les

¹⁰¹¹ L'ordonnance n° 2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au code électoral pour les élections de sortie de crise. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 19, jeudi 8 mai 2008, p. 286.

¹⁰¹² Alain DELCAMP, « Les règlements des assemblées parlementaires », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, p. 357.

¹⁰¹³ Décision n° 2008-15/PR du 14 avril 2008 portant modalités spéciales d'ajustements au Code électoral. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 19, jeudi 8 mai 2008, p. 2293.

¹⁰¹⁴ Se référer par exemple à l'article 3 de la décision n° 2008-15/PR du 14 avril 2008 portant modalités spéciales d'ajustements au code électoral. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 19, jeudi 8 mai 2008, p. 2293.

¹⁰¹⁵ Décision n° 2008-16/PR du 14 avril 2008 portant détermination de la période du premier tour de l'élection. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 19, jeudi 8 mai 2008, p. 293.

élections n'ayant pas eu lieu à la date prévue, la décision¹⁰¹⁶ du 14 mai 2009 réitère ces dispositions en faisant figurer dans ses visas la résolution 1765 de 2007 du Conseil de sécurité des Nations unies sur la Côte d'Ivoire. Comme pour le premier tour, le second tour peut être fixé par décision en dérogation aux dispositions constitutionnelles. Ainsi, la décision¹⁰¹⁷ présidentielle du 9 novembre 2010 dispose que le second tour de l'élection du Président de la République, a lieu au moins quinze jours après la proclamation des résultats du premier tour assouplissant ainsi la rigidité du délai constitutionnel de quinze jours. L'exorbitance du pouvoir exceptionnel du Président de la République peut tenir pendant le processus électoral en certification à la dissolution de certains organes.

Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la dissolution est une décision par laquelle le pouvoir exécutif met fin avant le terme normal aux pouvoirs d'une assemblée délibérante élue qui peut être politique, administrative ou locale, aux fins de nouvelles élections¹⁰¹⁸. Ainsi, on entend par pouvoir exceptionnel de dissolution du Président de la République : c'est le pouvoir qu'il se reconnaît en vertu des dispositions constitutionnelles en situations d'exception de prendre des décisions par lesquelles il met fin avant le terme normal aux pouvoirs d'une assemblée élue ou non, ou encore d'un organe par exemple la commission électorale. En l'espèce, la décision présidentielle peut prononcer la dissolution des organes de gestion des élections institués par une loi. C'est ainsi que la décision¹⁰¹⁹ présidentielle ivoirienne du 12 février 2010 prononce la dissolution de la commission électorale indépendante instituée par la loi¹⁰²⁰ du 14 décembre 2004. Les institutions dissoutes par une décision présidentielle sont rétablies également par une décision présidentielle respectant ainsi le parallélisme de forme en ce que les deux décisions contraires sont prises dans les mêmes formes. La dissolution de l'institution emporte la dissolution de ses organes. Ainsi, la décision¹⁰²¹ du 25 février 2010 portant rétablissement de la commission électorale indépendante dissoute par la décision du 12 février 2010, dispose que : « *La présente décision n'emporte nullement le maintien dans leur fonction, du Président et des quatre vice-*

¹⁰¹⁶ Décision n°2009-18/PR du 14 mai 2009 portant détermination de la période du premier tour de l'élection présidentielle. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n°29, jeudi 16 juillet 2009, p. 428.

¹⁰¹⁷ Décision n° 2010-023/PR du 9 novembre 2010 fixant la période du second tour de l'élection du président de la République. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 46, jeudi 18 novembre 2010.

¹⁰¹⁸ Gérard CORNU (dir.), *vocabulaire juridique*, op.cit. p. 319.

¹⁰¹⁹ Décision n° 2010-20/PR du 12 février 2010 portant dissolution de la commission électorale indépendante. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 8, jeudi 25 février 2010, p. 90.

¹⁰²⁰ Loi n° 2004-642 du 14 décembre 2004 modifiant la loi n° 2001-634 du 9 octobre 2001, puis modifiée successivement par les décisions n° 2005-06/PR et n° 2005-11/PR.

¹⁰²¹ Décision n° 2010-22/PR du 25 février 2010 portant rétablissement de la commission électorale indépendante. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 9, jeudi 4 mars 2010, p. 103.

présidents et des autres membres du bureau de la commission centrale de la commission électorale indépendante ainsi rétablie.».

Si la nomination des membres du gouvernement se fait par décret sur proposition du Premier ministre en vertu des dispositions constitutionnelles, leur destitution par une décision présidentielle ne suit pas la même procédure. Le Président peut décider par une décision sans aucune proposition préalable du Premier ministre mettre fin aux fonctions des membres du gouvernement. La destitution de l'ensemble des membres du gouvernement emporte celle du Premier ministre quand bien même que ce-dernier et les autres membres du gouvernement sont nommés par des décrets distincts. Il en est ainsi avec la décision¹⁰²² du 12 février 2010 mettant fin aux fonctions des membres du gouvernement de réconciliation nationale en Côte d'Ivoire. Cette décision mettant fin aux fonctions des membres du gouvernement y compris celles du Premier ministre, reconduit ce dernier par la même occasion, puis le mandate de faire des nouvelles propositions au Président de la République¹⁰²³. Suite à cette dissolution par une décision présidentielle, c'est par un décret¹⁰²⁴ que le Président de la République autorise certains membres du gouvernement, notamment ceux des ministères¹⁰²⁵ du domaine régalien de l'Etat, à expédier les affaires courantes. Ce décret pris sept jours après la dissolution, rétroagit à partir de la date de dissolution selon son article premier.

Le processus électoral en certification internationale peut conduire à la modification de la répartition des compétences au sein de l'exécutif par la procédure de délégation. Au sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la délégation de pouvoirs, est un « *transfert à une autorité délégataire désignée par sa fonction d'une compétence que le délégant ne pourra plus exercer tant que la délégation n'aura pas été rapportée* »¹⁰²⁶. La délégation de pouvoirs au Premier ministre s'entend ici du transfert par le Président de la République, en vertu de l'interprétation de la Constitution par un accord politique entre les acteurs de la crise, au Premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale. Le gouvernement de la réconciliation nationale est chargé à cet effet d'organiser les élections sous la certification

¹⁰²² Décision n°2010-21/PR du 12 février 2010 mettant fin aux fonctions des membres du gouvernement. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 8, jeudi 25 février 2010, p. 91.

¹⁰²³ Article 2 de la décision n°2010-21/PR du 12 février 2010 mettant fin aux fonctions des membres du gouvernement. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 8, jeudi 25 février 2010, p. 91.

¹⁰²⁴ Décret n° 2010-27 du 19 février 2010 autorisant des membres du gouvernement à expédier les affaires courantes. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 8, jeudi 25 février 2010, p. 90.

¹⁰²⁵ Notamment le ministre de la Défense, le ministre de l'Intérieur, le ministre de l'Economie et des Finances.

¹⁰²⁶ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 280.

internationale. Il en est ainsi en Côte d'Ivoire lorsque par le décret¹⁰²⁷ du 10 mars 2003, une délégation de pouvoirs a été opérée au profit du Premier ministre puis renouvelée par le décret¹⁰²⁸ du 04 mai 2004. La délégation a une durée limitée dans le temps¹⁰²⁹. Ce décret qui est pris en application des prescriptions constitutionnelles disposant que le Président de la République délègue au Premier ministre, Chef du gouvernement, des actions, l'élaboration des avant-projets de textes réglementaires, législatifs et constitutionnels à soumettre au Conseil des ministres¹⁰³⁰. Cette délégation qui s'opère dans le cadre constitutionnel est une interprétation constitutionnelle imposée par l'accord politique, notamment l'Accord de Linas-Marcoussis.

Lorsqu'il s'agit de la délégation des compétences, le Premier ministre n'est pas affranchi complètement vis-à-vis du Président de la République. Celui-ci est tenu de rendre compte régulièrement au Président de la République, des avancements réalisés dans l'exécution de la mission à lui confiée¹⁰³¹. Cependant, lorsqu'il est question de la délégation de pouvoirs, le Premier ministre, dans la durée de la délégation, est totalement affranchi vis-à-vis du Président de la République dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont délégués¹⁰³². Dans ce cas, le Premier ministre a non seulement l'initiative des avant-projets des textes mais également des projets même des textes réglementaires, législatifs et constitutionnels à soumettre au Conseil des ministres. Dans le cadre de la délégation des compétences comme celui de la délégation des pouvoirs, le Président de la République demeure le Président du Conseil des ministres. La délégation de pouvoirs peut aller un peu plus loin. C'est le sens du décret du 9 août 2004 portant délégation de pouvoirs au Premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale en Côte d'Ivoire. Aux termes de ce décret, la délégation de pouvoirs habilite le Premier ministre à animer et coordonner l'action du gouvernement, une prérogative du Président de la République en vertu de la Constitution. Dans le cadre de l'exercice de ses

¹⁰²⁷ Décret n° 2003-62 du 10 mars 2003 portant délégation de compétences au premier ministre, tel que modifié par le décret n° 2003-90 du 11 avril 2003. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 11, du jeudi 13 mars 2003, p. 167.

¹⁰²⁸ Décret n° 2004-304 du 04 mai 2004 portant renouvellement de la délégation de pouvoirs au premier ministre. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 37, jeudi 9 septembre 2004, p. 582.

¹⁰²⁹ La durée de la délégation était de six mois.

¹⁰³⁰ Au total seize matières ont fait l'objet de délégation de compétence. Article premier du décret n° 2003-62 du 10 mars 2003 portant délégation de compétences au premier ministre, tel que modifié par le décret n° 2003-90 du 11 avril 2003. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 11, du jeudi 13 mars 2003, p. 167.

¹⁰³¹ Article 2 du décret n° 2003-62 du 10 mars 2003 portant délégation de compétences au premier ministre, tel que modifié par le décret n° 2003-90 du 11 avril 2003. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 11, du jeudi 13 mars 2003, p. 167.

¹⁰³² Décret n° 2003-90 du 11 avril 2003, modifiant et complétant délégation de compétences au premier ministre. Son article 1 modifie le titre : « *Portant délégation de compétences au premier ministre* » de l'ancien décret en titre : « *Portant délégation de pouvoirs au premier ministre* ». Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 11, du jeudi 13 mars 2003, p. 238.

missions, le premier ministre reçoit donc par délégation une partie des prérogatives du Président de la République, notamment la définition de la politique de réconciliation nationale et la conduite des actions découlant des accords politiques¹⁰³³. En l'espèce, le Premier ministre devient un véritable Chef de gouvernement en présidant le conseil de gouvernement qui réunit l'ensemble des ministres dans un régime constitutionnel à exécutif monocéphale¹⁰³⁴. Lorsque le premier ministre est rendu en véritable Chef de gouvernement en vertu de la délégation de pouvoirs, le Président de la République demeure saisi de toutes les questions liées à la délégation par le compte rendu régulier du Premier ministre¹⁰³⁵. Ce qui permet de garder le régime tel que prévu par la Constitution c'est-à-dire monocéphale, mais qui fonctionne désormais dans un système bicéphale en ce qu'en fait l'exécutif est partagé entre un Président de la République et un Premier ministre Chef du gouvernement. Ainsi, sous l'influence du système des variables déterminantes¹⁰³⁶ qui sont ici les accords politiques entérinés par le Conseil de sécurité de l'ONU, il apparaît une désunion entre le régime politique tel que prévu par la Constitution et le système politique dans lequel il fonctionne.

Les accords politiques étant la base nationale de la certification internationale des élections en ce que ce sont eux qui invitent les Nations unies à la certification, l'exercice des missions du Premier ministre par délégation intéresse au plus haut point le Président de la République qui demeure la cheville ouvrière de la réussite de processus électoral en certification internationale. La délégation de pouvoirs au Premier ministre, si dans certaines mesures, est limitée dans le temps très court, la durée maximale ne peut excéder la proclamation des résultats définitifs de l'élection en certification¹⁰³⁷.

La certification internationale des élections conçues pour restaurer la démocratie éprouvée par les crises internes, est dans certaines mesures pervertie par la realpolitik.

¹⁰³³ Article Premier du décret n° 2004-384 du 09 août 2004 portant délégation de pouvoirs au premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n°38, du jeudi 16 septembre 2004, p. 607.

¹⁰³⁴ L'article 41 de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 dispose : « Le Président de la République est détenteur exclusif du pouvoir exécutif ».

¹⁰³⁵ Article 2 du décret n° 2004-384 du 09 août 2004 portant délégation de pouvoirs au premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n°38, du jeudi 16 septembre 2004, p. 607.

¹⁰³⁶ Marie-Anne COHENDET, « Le système de variables déterminantes », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, op.cit. pp. 119-134.

¹⁰³⁷ Article du décret n° 2004-384 du 09 août 2004 portant délégation de pouvoirs au premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n°38, du jeudi 16 septembre 2004, p. 607.

Paragraphe 2 : La dignité pervertie de la certification

Le respect dû à la certification internationale des élections est, dans certaines mesures, altéré ou dénaturé par la pratique des acteurs. Ainsi, la turpitude du certificateur (A), et la realpolitik des grandes puissances (B), sont de nature à détourner la certification internationale de son objectif.

A- La turpitude du certificateur

Le certificateur international désigné pour mettre en œuvre pratiquement la certification, est accusé d'impartialité ou de manque de stratégie pour la réussite de l'opération. Il en est ainsi de la certification en Côte d'Ivoire en 2010. Il est vrai que la mise œuvre d'une activité peut toujours donner lieu à un dysfonctionnement. Mais, lorsque ce dysfonctionnement prend le pas sur le fonctionnement normal, le mécanisme de mise en œuvre perd de son efficacité.

En principe, l'action du certificateur doit se matérialiser par une certification politique ou administrative. La certification est politique lorsqu'elle se traduit par une simple déclaration verbale ou écrite pour l'appréciation des activités électorales accomplies. Ainsi, l'appréciation faite de l'activité confère une plus ou moins grande légitimité à celle-ci du point de vue internationale mais aussi interne. Mais, elle n'est pas efficace.

La certification est dite administrative lorsqu'elle se matérialise par un acte appelé aussi certification. La certification administrative coexiste avec les actes administratifs pris par les organes nationaux impliqués dans l'organisation de l'élection à certifier. C'est sur la base de la certification administrative que toute action juridictionnelle doit être engagée à propos de l'élection certifiée. Ainsi, pour la proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle par le juge constitutionnel, le certificateur est tenu de prendre au préalable l'acte de la certification. Dès lors, la certification, du point de vue acte, jointe à l'ensemble des pièces relatives à l'élection fondent la conviction du juge pour la proclamation des résultats définitifs. Cependant, on peut regretter qu'il n'en fût pas ainsi de l'exemple de la certification internationale de l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire. Si les différentes étapes certifiées de l'élection avant le déroulement des opérations de votes n'ont pas posé des problèmes c'est parce qu'à ce stade, il n'y avait pas encore un vainqueur ou un vaincu. En effet, au premier tour de l'élection présidentiel du 31 octobre 2010, le juge constitutionnel proclame les résultats définitifs le 6 novembre 2010. C'est six (6) jours après, c'est-à-dire le

12 novembre que le certificateur fait une déclaration de certification des résultats.¹⁰³⁸. Ainsi, le certificateur dit : « *Au total, après une analyse approfondie des résultats définitifs du premier tour de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010, je suis arrivé à la conclusion que l'ensemble du processus menant à la proclamation des résultats définitifs était pacifique et démocratique, que les résultats ainsi déclarés ont été déterminés à travers un processus équitable et transparent et que les anomalies et autres irrégularités mineures ainsi que les erreurs (...) ne sont pas de nature à affecter de manière significative les résultats de l'élection dans leur ensemble. En conséquence, (...) je certifie, (...), les résultats définitifs du premier tour de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010* ». Cette déclaration, non seulement qu'elle est tardive, ne se traduit pas par un acte de certification. Dès lors, elle est dépourvue de son caractère administratif et ne peut lier le juge constitutionnel qui doit fonder sa conviction sur des preuves matérielles. En l'espèce, la certification faite par le certificateur n'a qu'une portée politique. Cette anomalie entretenue par le certificateur est passée inaperçue parce que le premier tour n'a fait l'objet d'aucune contestation par l'un des candidats à l'élection présidentielle

La turpitude du certificateur va se répéter au second tour de l'élection du 28 novembre 2010. Cette fois encore, c'est au cours d'une conférence de presse tenue le 29 novembre que le certificateur va prononcer oralement la certification. Bien que la décision de proclamation des résultats du juge soit intervenue bien après c'est-à-dire le 3 décembre 2010, le juge ne dispose pas de la certification pouvant fonder sa conviction comme les autres actes électoraux, notamment les procès-verbaux de la commission électorale et des bureaux de vote. Pourtant, l'implication du certificateur au fonctionnement du conseil constitutionnel tel que demandé devrait se traduire justement par l'acte qu'il doit produire pour aider le juge à fonder sa conviction. Le certificateur fait une nouvelle déclaration en contestation après la décision du juge constitutionnel. En effet, le certificateur déclare : « *Examinons maintenant les contentieux relatifs aux « irrégularités » portant sur l'élection (...) ayant reçu une copie de ces réclamations, l'ONUCI les a examinées minutieusement. (...) vendredi dernier, j'ai certifiée que la proclamation du Conseil constitutionnel ne se fondait pas sur des faits. (...) j'ai passé en revue tous les procès-verbaux dans les départements concernés et éliminé tous ne portant pas la signature des représentants du camp du Président Gbagbo. La conclusion est que même une telle démarche n'altère pas, de manière significative, les résultats du second tour. (...) Sur cette base, je suis absolument certain d'avoir trouvé la vérité*

¹⁰³⁸ 3^{ème} considérant de la décision n° CI-2010-EP-032/06-11/CC/SG du 06 novembre 2010 du Conseil constitutionnel ivoirien.

*concernant la volonté du peuple ivoirien telle qu'exprimée le 28 novembre. (...) le peuple ivoirien a choisi le candidat Alassane OUATTARA (...) comme vainqueur de l'élection présidentielle.»*¹⁰³⁹. Ça veut dire que le certificateur n'a pas exactement saisi le sens de sa fonction qui est celle d'aider les institutions nationales à l'organisation matérielle de l'élection en certification. Cette anomalie va pousser certains auteurs à croire que la certification est nécessairement placée à la fin de la chaîne électorale comme Francis V. WODIE a pu noter : « *La certification bien que contraignante pour la souveraineté nationale mais voulue et placée à la fin de la procédure, postérieurement à la décision du Conseil constitutionnel* »¹⁰⁴⁰. A cette turpitude du certificateur qui a perverti la dignité de la certification en Côte d'Ivoire, il importe de noter la realpolitik des grandes puissances.

B- La realpolitik des grandes puissances

Aux termes du dictionnaire *Le Petit Larousse*, la realpolitik est une « *politique visant à l'efficacité, sans considération de doctrine ni de principes* »¹⁰⁴¹, notamment dans les relations internationales. Certains Etats, plus exactement les grandes puissances sont préoccupées par leurs « *intérêts vitaux* »¹⁰⁴². Et la certification internationale des élections est un moyen pour ces grandes puissances de régler le compte d'un Chef d'Etat qui ne veut plus protéger leurs intérêts dans son pays et qui est candidat à sa propre succession à une élection sous certification internationale. Ainsi, pour ces puissances, le but de la certification qui est l'organisation d'élection démocratique pour une sortie de crise passe en dernier ressort. C'est plutôt une occasion pour elles d'utiliser la certification pour installer au pouvoir leur « *candidat préféré* ». Tel sera le sentiment qui anime certains observateurs¹⁰⁴³ de la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire.

En guise de conclusion du chapitre, la certification internationale des élections est une création prétorienne en ce qu'elle procède en l'absence des instruments juridiques tant nationaux qu'internationaux qui la consacre et à l'initiative conjointe des organes nationaux et

¹⁰³⁹ Agnero P. MEL, « La justice constitutionnelle à l'épreuve de la participation électorale internationale en Afrique francophone », in *Revue française de droit constitutionnel*, 2016/2, n° 106, p. 26.

¹⁰⁴⁰ Analyse proposée par Francis Vangah WODIE, dans le quotidien ivoirien *Le Patriote* du 22/12/10 citée par Agnero P. MEL, « La justice constitutionnelle à l'épreuve de la participation électorale internationale en Afrique francophone », *op.cit.* p. 25.

¹⁰⁴¹ Dictionnaire *Le Petit Larousse* 2010, p. 858.

¹⁰⁴² Voir la déclaration Carter sur l'intangibilité des Etats pétroliers du Moyen-Orient, en 1979, au moment de l'intervention soviétique en Afghanistan citée par Max GOUNELLE, *Relations internationales*, Paris, Dalloz, 10^e édition, 2012, p. 121.

¹⁰⁴³ Adon GNANGUI, *Côte d'Ivoire : 11 avril 2011, Le coup d'Etat de trop de la France en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 93 ; Faustin Séri DEDY, Jérôme BALOU BI TOTO, *Election présidentielle en Côte d'Ivoire ou le pouvoir néocolonial dans tous ses états*, Novembre 2010-Janvier 2012, Paris, L'Harmattan, 2013.

internationaux. Sa mise en œuvre, en impliquant le juge constitutionnel modifie le rôle électoral de ce dernier. Ainsi, la plénitude de juridiction du juge constitutionnel en matière d'élection présidentielle est atténuée. Il est lié par les actes de la certification sans que la question de la souveraineté juridictionnelle du pays dans lequel les élections sont en certification internationale soit mise en cause.

Conclusion du titre : Aux termes du titre l'influence de la dynamique institutionnelle et politique, nous avons observé d'une part que le juge constitutionnel est dépendant du rôle joué par les autres institutions impliquées dans l'organisation des élections. Nous avons remarqué non seulement que le juge constitutionnel est faiblement articulé à ces institutions, mais, que les carences de celles-ci ont des répercussions sur son rôle électoral. D'autre part, la certification internationale des élections, bien que nécessaire pour la restauration d'un processus démocratique en détresse, atténue la plénitude de juridiction du juge constitutionnel en matière d'élection présidentielle.

Conclusion de la première partie

L'étude des facteurs exogènes marquant le rôle électoral du juge constitutionnel a permis d'identifier l'influence des déterminants juridiques et de la dynamique institutionnelle et politique. Ces facteurs sont plus que préjudiciables au rôle électoral du juge constitutionnel vu comme garant de la démocratie en Afrique.

Si dans certaines mesures l'adoption de la Constitution, notamment l'exercice du pouvoir constitutionnel originel est relativement maîtrisé par le peuple, les révisions de la Constitution c'est-à-dire l'exercice du pouvoir constitutionnel dérivé lui échappe largement. Ce cafouillage du mécanisme d'élaboration des règles constitutionnelles électorales a des répercussions sur son application et fait surgir un échange conflictuel d'arguments de textes et d'interprétations qui s'opposent sans fins. Le développement chaotique et lacunaire du droit électoral dans la plupart des pays en Afrique, rend plus que difficile le rôle électoral du juge constitutionnel. Dans les pays marqués autrefois par les candidatures uniques et le score exagéré réalisé par les Présidents sortants, l'avènement du juge constitutionnel spécialisé avec compétences de veiller sur la régularité des élections n'a pas non plus réglé les situations dans certains pays. Aux vices juridiques, on ne peut ignorer le mode de désignation du juge constitutionnel en ce que la perception de ce dernier par le public est en partie liée à ce mode.

Bien que dans la pratique, la fraude émane de plusieurs acteurs, les organes de gestion des élections sont devenus un nouveau champ d'expérimentation des fraudeurs électoraux. Le rôle électoral du juge constitutionnel qui est tributaire de celui des commissions électorales à différent degré, selon qu'il s'agisse d'une commission électorale à prérogatives simplifiées ou à prérogatives complexes, ne peut être crédible sans que ne soient crédibles les actes auxquels il se réfère. Les mécanismes d'articulation problématique entre, d'une part le juge constitutionnel et les commissions électorales, et d'autre part le juge et les autres institutions, ne sont pas sans conséquence sur le rôle électoral du juge.

Les fonctionnements traditionnels des institutions nationales du pays dans lequel le processus électoral est mis en certification internationale sont substantiellement modifiés, soit par les accords politiques à la base de demande de certification, soit par l'exercice des pouvoirs exceptionnels prévus par l'ordre juridique interne, soit encore par les mécanismes même de la certification internationale. Ainsi, les règles d'interprétation du droit y compris du droit constitutionnel changent. La plénitude de juridiction de juge constitutionnel en matière d'élection présidentielle, est atténuée dans un processus électoral en certification. Aussi, la

légitimité internationale a tendance à l'emporter sur la légalité interne ou au mieux la validité. L'autorité de la chose jugée attachée à la décision du juge constitutionnel est discutée dans un processus électoral en certification internationale. Cependant, on peut regretter qu'à ces facteurs exogènes qui impactent le rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique, l'analyse de la jurisprudence de ce dernier, montre une orientation ambivalente de ce rôle insufflée par le juge lui-même.

DEUXIEME PARTIE : UN RÔLE AMBIVALENT

Les facteurs exogènes ne sont pas les seuls « métamorphoses » du rôle électoral du juge constitutionnel. A l'ensemble de ces phénomènes qui donnent lieu à l'altération du rôle du juge constitutionnel, notamment les contraintes résultant de l'application des règles juridiques que nous avons fait mention dans la première partie ainsi que la dynamique institutionnelle et politique, s'ajoute l'orientation que le juge constitutionnel donne à son rôle dans l'élection présidentielle qu'il officie. L'ambivalence du rôle électoral joué par le juge constitutionnel en ce qu'il présente deux sens contraires, participe tantôt au sentiment populaire de la nécessité de disposer d'un juge pour la consolidation de l'Etat de droit électoral, tantôt le sentiment que le juge doit disparaître de l'architecture institutionnelle des Etats africains¹⁰⁴⁴. Pourtant, saisi d'un recours contre des opérations électorales, celui-ci se considère, malgré l'absence de texte, comme investi de pouvoirs allant bien au-delà de la simple annulation de l'opération électorale¹⁰⁴⁵. Il fait usage de pouvoirs exorbitants pendant son office de l'élection présidentielle. Faisant acte d'administration, il a le pouvoir de faire un arbitrage objectif. En effet, le juge refait, après l'organe de recensement ou de proclamation provisoire, le décompte des voix en vérifiant l'attribution des voix aux divers candidats en présence ; si une erreur a été commise, il rectifie le calcul final par addition ou par soustraction et substitue éventuellement une décision nouvelle qui a été prise par l'organe administratif. Toutes ces attributions donnent au juge un véritable rôle administratif exercé en la forme juridictionnelle¹⁰⁴⁶. La contribution du juge constitutionnel à la consolidation de l'Etat de droit électoral (Titre 1), est constatable à travers la sanction qu'il prononce lorsque les grands principes électoraux sont violés. Cependant, dans un autre registre, le juge constitutionnel paraît paradoxalement violateur de l'Etat de droit à l'occasion de son office électoral. Ainsi, il participe à la déconsolidation de l'Etat de droit constitutionnel (Titre 2).

¹⁰⁴⁴ On se rappelle des propos des quarante-cinq (45) juristes sénégalais qui avaient appelé à la dissolution du conseil constitutionnel lorsque ce dernier a rendu sa décision n° 1/C/2016 du 12 février 2016 portant avis.

¹⁰⁴⁵ Lire la décision n° 5/93 6/E/93 du 2 mars 1993 du conseil constitutionnel du Sénégal, in Ismaïla Madior FALL (dir), *Les décisions et avis du conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2008, pp. 45-49.

¹⁰⁴⁶ Bernard MALIGNER, « L'obligation pour le juge électoral de faire acte d'administration », in *Penser la Science administrative dans la postmodernité, Mélanges en l'honneur du Professeur Jacques CHEVALLIER*, Paris, L.G.D.J., Lextensoéditions, 2013, p. 312.

TITRE I : LE RÔLE CONSOLIDANT DE L'ETAT DE DROIT

Il n'est pas superflu de rappeler que depuis la chute du mur de Berlin en 1989, la quasi-totalité des Constitutions africaines ont eu toutes, la vocation d'organiser des élections démocratiques c'est-à-dire des élections respectueuses des grands principes électoraux. Même les Constitutions adoptées avant cette date ont dû se métamorphoser pour s'adapter au nouveau contexte que certains auteurs ont appelé le paradigme démocratique des années quatre-vingt-dix. Ces grands principes électoraux par leur importance constituent aujourd'hui la charpente ou l'architecture du droit électoral tant national qu'international. Le droit électoral national est articulé essentiellement autour de ces grands principes électoraux qui peuvent eux aussi se décliner en des sous-principes. Le respect de ces grands principes électoraux participe à l'édification d'un Etat de droit électoral pour une démocratie élective.

Il importe de s'arrêter tout petit peu sur la compréhension de ce groupe de trois mots « Etat de droit ». Ainsi, en des termes simples, le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU définit l'Etat de Droit comme une « *situation résultant, pour une société, de sa soumission à un ordre juridique excluant l'anarchie et la justice privée* ». Claude GOYARD de préciser que « *l'Etat de droit sans lequel il n'y a pas de démocratie a commencé avec le contrôle juridictionnel des actes administratifs ; il grandit avec le contrôle de constitutionnalité et s'achèvera avec le contrôle de constitutionnalité et de légalité des actes accomplis dans l'exercice de la fonction exécutive* »¹⁰⁴⁷. Cependant, un véritable Etat de droit ne peut se limiter aux garanties juridictionnelles prévues par les textes. L'Etat de droit ne peut être viable que si le juge sanctionne véritablement la violation des règles prévues pour son existence. On entend par Etat de droit électoral, la situation dans laquelle les principes électoraux traduits en des règles électorales précises et claires et dont les violations sont véritablement sanctionnées par le juge, notamment le juge constitutionnel. La sanction des violations des principes électoraux intervient dans un premier temps lors de la censure des dispositions législatives et réglementaires contraires. Cette première phase concerne essentiellement les pouvoirs publics ou les organes chargés de gestion des élections. Dans un second temps la sanction des violations des principes électoraux qui peuvent survenir à la phase préélectorale ou électorale, concerne des individus, des formations politiques, des organes de l'Etat ou tout autre organe impliqués dans l'organisation des élections. C'est pourquoi la sanction prononcée de la violation des principes électoraux par le juge constitutionnel à la phase du contentieux

¹⁰⁴⁷Claude GOYARD, « Etat de droit et démocratie », in mélanges René CHAPUS, Droit administratif, Paris LGDJ, Lextensoéditions, 2014, p. 313.

électoral est une contribution à la consolidation de l'Etat de droit électoral en ce que l'Etat de droit électoral commence dès la consécration constitutionnelle des grands principes électoraux. Le juge constitutionnel pour s'ériger en gardien des grands principes électoraux (Chapitre 2), construit ses méthodes électorales lui permettant de tenir un procès électoral équitable¹⁰⁴⁸ (Chapitre1). La juridictionnalisation des grands principes électoraux doit s'accompagner véritablement des sanctions de leurs violations pour qu'on puisse parler d'une élection démocratique.

¹⁰⁴⁸ Le procès équitable doit être compris ici comme le procès au cours duquel sont constatés la liberté d'accès des requérants au juge constitutionnel, la motivation des décisions du juge, indépendance et impartialité du juge, traitement des tous les questions soulevées par la requêtes etc.

Chapitre 1 : La construction progressive du procès électoral par le juge constitutionnel

Le procès électoral doit être compris ici comme la procédure suivie devant le juge constitutionnel en matière électorale. Au sens large, il peut être assimilé au procès constitutionnel comme l'affirme Pascal JAN¹⁰⁴⁹. Ainsi, la procédure suivie devant le juge constitutionnel en matière d'élection mêle les éléments tirés de textes électoraux et les constructions propres du juge. La construction progressive du procès électoral par le juge constitutionnel vise la sauvegarde des principes électoraux. Mais, avant son verdict, le juge constitutionnel est tenu de trancher entre des prétentions contradictoires des candidats au cours d'un procès électoral dont les procédures ne doivent laisser subsister aucun doute. Le procès est aussi un litige soumis par les partis à une juridiction¹⁰⁵⁰. Les litiges qui s'élèvent à l'occasion de l'élection présidentielle sont soumis au juge constitutionnel par les candidats pour être réglés avant toute proclamation définitive du vainqueur. Le juge constitutionnel, pour trancher les litiges qui s'élèvent à l'occasion de l'élection présidentielle, mobilise donc un ensemble de moyens raisonnés suivis pour arriver à rendre une décision qui doit convaincre juridiquement et moralement les candidats d'abord, ensuite, le public qui garde en lui un espoir. Les méthodes du juge constitutionnel sont, d'une part, d'inspiration textuelle (Section 1), et d'autre part, relèvent de son génie créateur, c'est-à-dire les méthodes qui lui sont propres (Section 2).

Section 1 : Les méthodes d'inspiration textuelle

L'absence de la définition du mot méthode dans le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU donne bien raison à Yves GAUDEMET lorsqu'il écrit que le mot méthode est un terme qui n'appartient pas d'emblée au vocabulaire juridique¹⁰⁵¹. Pour la définition de ce mot il faut donc faire recours aux ouvrages qui ne traitent pas du droit. Ainsi, selon Descartes, « *la méthode : moyen pour bien conduire sa pensée* »¹⁰⁵². Le dictionnaire *Le Petit Robert*, de son côté, définit le mot « méthode »¹⁰⁵³ comme un ensemble de démarches que suit l'esprit pour découvrir et démontrer la vérité ou encore un ensemble de moyens raisonnés suivis pour arriver à un but. Ainsi, le but du juge constitutionnel est de rendre une décision électorale le moins contestable possible par les candidats à l'élection présidentielle. Les méthodes

¹⁰⁴⁹ Pascal JAN, *Le procès constitutionnel*, Paris, L.G.D.J., Lextensoéditions, 2^e édition, 2010, p. 11.

¹⁰⁵⁰ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit., p. 725.

¹⁰⁵¹ Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, p. 11.

¹⁰⁵² Descartes, *Discours de la méthode* cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, Paris LGDJ, Lextensoéditions, 2014, p. 11

¹⁰⁵³ Dictionnaire *Le Petit Robert*, Paris, 2002, p. 1621.

d'inspiration textuelle du juge constitutionnel sont des méthodes qui trouvent leur justification dans les textes normatifs, notamment constitutionnels, législatifs, réglementaires, et dans le pouvoir d'autorégulation du juge. Elles se déclinent en la démarche d'élaboration de la liste des candidats à l'élection présidentielle (Paragraphe 1), du déclenchement et du déroulement du procès électoral (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La démarche d'élaboration de la liste des candidats

Pour solutionner les différents litiges électoraux, le juge constitutionnel adopte souvent une démarche sélective des textes (A) pour le fondement de sa décision électorale qu'il applique également dans l'élaboration de la liste des candidats à l'élection présidentielle (B).

A- La démarche sélective des normes de référence

Le juge constitutionnel veille à la régularité de l'élection présidentielle, notamment au Tchad en s'assurant de la conformité aux règles électorales, l'organisation de l'élection. Cependant, en Côte d'Ivoire et au Sénégal, malgré que le juge ne veille pas à la régularité de l'élection, il connaît la phase contentieuse. La situation du juge constitutionnel ivoirien est quelque peu différent du juge sénégalais, car le premier veille à la régularité du dépouillement des votes. En l'espèce, aucun texte¹⁰⁵⁴ ne le contraint d'appliquer telles règles ou telles autres. Il appartient au juge de choisir les règles valides applicables en vue de l'organisation d'élection démocratique conformément à la vocation de la Constitution¹⁰⁵⁵. Le juge constitutionnel sélectionne lui-même ses normes parmi les normes ayant une existence juridique¹⁰⁵⁶. Ainsi, le juge leur donne lui-même une existence factuelle¹⁰⁵⁷.

Le juge constitutionnel en plus des textes traditionnels qu'il invoque à l'appui de sa décision, vise les décisions présidentielles prises en vertu de l'exercice des pouvoirs exceptionnels d'origine constitutionnelle. Ainsi, toutes les décisions présidentielles prises dans le cadre de l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire ont été visées par le juge constitutionnel. Il

¹⁰⁵⁴ Aucune disposition juridique au Tchad, au Sénégal et en Côte d'Ivoire ne contraint le conseil constitutionnel de ces Etats d'appliquer une règle quelconque dans le cadre du contentieux électoral.

¹⁰⁵⁵ Par exemple l'article 1, alinéa 1^{er} de la constitution tchadienne de 31 mars 1996 dispose : « Le Tchad est une République souveraine, indépendante, laïque, sociale, une et indivisible, fondée sur les principes de la démocratie, le règne de la loi et de la justice ». Mêmes dispositions à l'article 1^{er} de la constitution sénégalais du 22 janvier 2001.

¹⁰⁵⁶ L'existence juridique, c'est la relation d'appartenance d'une norme à un système juridique dit Ricardo GUASTINI, « Jugement de validité », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economie, 2006, p. 454.

¹⁰⁵⁷ L'existence factuelle d'une norme dépend de sa formulation dans un langage estime Ricardo GUASTINI, « Jugement de validité », *ibidem*, p. 454.

s'agit, notamment de la décision¹⁰⁵⁸ du 05 mai 2005 relative à la désignation, à titre exceptionnel, des candidats à l'élection présidentielle, de la décision¹⁰⁵⁹ du 14 avril 2008 portant modalités spéciales d'ajustements au Code électoral. Dans le cadre de la publication de la liste de candidatures, les lettres de transmission en provenance de la commission électorale lorsque c'est la commission électorale qui reçoit les dossiers de candidatures avant de les transmettre au juge constitutionnel comme en Côte d'Ivoire, font l'objet de visa dans la décision électorale. La sélection des textes effectuée par le juge constitutionnel, concerne pour la plupart des normes de référence nationales (1). Le juge n'exclut pas, dans certaines mesures, l'invocation surtout dans les motifs de ses décisions électorales, des instruments juridiques internationaux (2).

1- La sélection des normes nationales

Le juge constitutionnel dans le cadre du contentieux de l'élection présidentielle dont il est chargé, sélectionne souverainement les règles de droit électoral applicable. Aucune disposition constitutionnelle ou législative ne contraint le juge constitutionnel à appliquer telle ou telle autre règle à l'occasion du contentieux qui est élevé par les candidats à l'élection présidentielle. Ainsi, il opère une sélection des règles valides applicables aux litiges électoraux ou sur le fondement duquel il apprécie lui-même la régularité de l'élection présidentielle en dehors de toute saisine¹⁰⁶⁰. En tant que juge constitutionnel chargé de contrôler la régularité de l'élection présidentielle, il place la Constitution au sommet des règles applicables et sanctionne tout fait l'ayant violé au cours des opérations électorales. C'est ainsi que les Conseils constitutionnels ivoirien, sénégalais ou tchadien, comme tout juge constitutionnel, commencent leur décision par viser la Constitution. Etant un juge qui implique en dernier lieu la loi fondamentale, ils sanctionnent toute violation de la Constitution dans le processus électoral par l'annulation totale ou partielle des résultats des élections ou par l'invalidation de la candidature à l'élection présidentielle¹⁰⁶¹.

¹⁰⁵⁸ Décision n°2005-01/PR du 05 mai 2005 : Visée par exemple par la décision N° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG invitant les candidats à compléter leurs dossiers de candidature à l'élection présidentielle, *in recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, p. 147.

¹⁰⁵⁹ Décision n° 2005-15/PR du 14 avril 2008 : Visée par exemple par la décision N° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG invitant les candidats à compléter leurs dossiers de candidature à l'élection présidentielle, *in recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, p. 147.

¹⁰⁶⁰ Par exemple le Conseil constitutionnel tchadien considère que de par ses missions qui sont de veiller à la régularité du scrutin et d'en proclamer les résultats, il lui appartient de se saisir des irrégularités qui sont constatées par lui-même. Dernier considérant de la décision n° 003/CC/SG/2011 du 21 mai 2011 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

¹⁰⁶¹ Par exemple le Conseil constitutionnel tchadien a, pour l'élection présidentielle du 03 avril 2011, invalidé la candidature d'un postulant à la candidature à l'élection au motif que cette candidature viole l'alinéa 4 de l'article

Le juge constitutionnel dans son office électoral, accorde à la loi organique portant sur son organisation et son fonctionnement la deuxième place dans l'ordre de la hiérarchie des normes appliquées à l'occasion de l'élection présidentielle, notamment au Tchad. C'est d'ailleurs à partir de cette loi que découle en grande partie ses compétences dont la Constitution se borne à tracer les grandes orientations. En revanche, le juge constitutionnel ivoirien ou sénégalais, accorde la deuxième place à la loi électorale juste avant la loi organique portant sur son fonctionnement. Si le choix du juge constitutionnel sénégalais de placer la loi électorale en deuxième lieu se justifie en ce que la loi électorale dans ce pays est du domaine organique, par contre celui de son homologue ivoirien reste injustifié. En Côte d'Ivoire, la loi électorale est du domaine ordinaire et ne peut avoir en principe une force juridique supérieure à la loi organique qui peut recevoir application à la même espèce. Toutefois, on peut tenter de comprendre la position du juge ivoirien en l'espèce en ce que comme il s'agit d'élection et que ce sont les règles électorales qui sont en cause, il est tout à fait normal que les règles les plus concernées soient privilégiées. Ça aussi, ces propos doivent être nuancés en ce que la loi organique portant sur le fonctionnement du juge constitutionnel contient elle aussi des règles électorales.

Contrairement à ses homologues ivoirien et sénégalais, le Conseil constitutionnel tchadien vise dans sa décision électorale son règlement intérieur. Cet instrument d'autorégulation occupe une place très importante aux yeux du Conseil constitutionnel tchadien, et ce dernier le place en troisième lieu derrière la loi organique. Les dispositions législatives ordinaires, notamment la loi portant création de l'organe¹⁰⁶² de gestion des élections et la loi électorale¹⁰⁶³ proprement dite sont citées par le juge constitutionnel tchadien dans l'ordre chronologique. La décision électorale du juge constitutionnel ivoirien ou Sénégalais ne comporte pas des visas relatifs aux lois ordinaires en dehors de la loi électorale. Cela se justifie par le fait que dans ces deux pays, il n'existe qu'un seul bloc de légalité électoral au sens strict du terme dénommé Code électoral ; et l'appellation de loi électorale désigne ce bloc.

62 de la Constitution. Décision n° 001/CC/SG/2011 portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2001.

¹⁰⁶² Au Tchad l'organe de gestion des élections est dénommé Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI). Il est créé pour la première fois par la loi n° 15/PR/2000 du 18 août 2000.

¹⁰⁶³ Au Tchad, La loi organique sur le fonctionnement du Conseil constitutionnel renvoie une bonne partie des attributions électorales du Conseil constitutionnel à la loi électorale en disposant que : « Le Conseil constitutionnel exerce sa compétence en matière électorale dans les conditions définies par le Code Electoral ».

Le juge constitutionnel vise dans sa décision électorale les actes administratifs, notamment décrets, pris dans le cadre du processus électoral. Ces actes décrets pris, soit en application des dispositions constitutionnelles, soit en application des dispositions législatives, viennent renforcer les arsenaux juridiques qui fondent la décision électorale du juge constitutionnel. Il s'agit par exemple du décret portant organisation du recensement électoral et création d'une commission nationale de recensement électoral. On peut aussi noter le décret portant publication des listes électorales ainsi que celui fixant la date du scrutin de l'élection présidentielle et portant convocation du corps électoral. Les décrets portant ouverture de la campagne pour l'élection présidentielle et celui portant publication de la liste des bureaux de vote, généralement pris après la publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle, font partie de l'arsenal des visas de la décision électorale du juge constitutionnel. La décision du juge constitutionnel portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle est un élément de visa de la décision portant proclamation des résultats définitifs. Le second tour s'il y a lieu - ce qui est tellement redouté par les présidents africains candidats à leur propre succession¹⁰⁶⁴ - la décision de proclamation des résultats reprend à son compte celle du premier tour de l'élection présidentielle. L'ordre des candidats établi dans la décision portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle est conservé durant toutes les phases des opérations. Cet ordre est respecté par tous les organes impliqués dans l'organisation de l'élection présidentielle, notamment les commissions électorales, les organes de régulation des médias, l'administration publique, le juge ordinaire.

Le juge constitutionnel, notamment tchadien, vise également sa décision¹⁰⁶⁵ portant désignation des délégués du Conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales, ainsi qu'à l'occasion des résultats du second tour, sa décision portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle. Les rapports produits par les délégués du Conseil constitutionnel font parties des documents que le juge vise dans sa décision portant proclamation des résultats définitifs du scrutin de l'élection présidentielle,

¹⁰⁶⁴ Au Tchad, le président Idriss Deby Itno, après avoir vécu une expérience éprouvante aux élections présidentielles de 1996 car mis en situation de ballottage par le Feu candidat de l'opposition le général Wadal Abdelkader Kamougué, et ce dernier ayant refusé dans un premier temps d'aller au second tour du scrutin puis convaincu après une longue traction par le Feu président Oumar Bongo du Gabon, ne veut plus revivre cette expérience. C'est ainsi qu'il prendra toutes les précautions de remporter dès le premier tour les élections présidentielles de 2001, 2006 et 2011 ; peut-être encore celle de 2016 puis que la limitation de nombre de mandat présidentiel a été déconstitutionnalisée à l'occasion de la révision constitutionnelle de 2005.

¹⁰⁶⁵ Au Tchad, les délégués du conseil constitutionnel sont désignés par le président de ladite institution. Voir par exemple la décision n° 0001/PCC/SG/001 du 16 janvier 2001 portant désignation des magistrats de l'ordre judiciaire en qualité de délégués du conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales.

notamment au Tchad. Les requêtes en contestation introduites par les candidats et enregistrées au greffe du juge constitutionnel ainsi que les autres pièces produites et jointes au dossier sont visées dans la décision électorale. Dans le système sénégalais, comme les candidats à l'élection présidentielle sont habilités à produire de mémoire en réponse, le juge le vise dans sa décision électorale.

Les instruments juridiques internationaux font l'objet d'invocation sporadique très marginale par le juge constitutionnel.

2- L'invocation des instruments juridiques internationaux

Le juge constitutionnel, comme nous l'avons constaté ci-dessus, est très attaché aux normes nationales pour le fondement de sa décision électorale. Les normes électorales internationales, pourtant ratifiées par l'Etat dont il relève, ne sont pas *prima facies* constitutif du fondement juridique de sa décision électorale. D'habitude les instruments juridiques internationaux ne font pas partie des arsenaux juridiques du visa de la décision électorale du juge constitutionnel africain, notamment ivoirien, sénégalais et tchadien. Cependant, il ne manque pas de les invoquer dans les motifs pour justifier sa décision. C'est ainsi que le juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 28 octobre 2009 soutenant le respect du principe de l'égalité devant la loi, a invoqué à l'appui de sa décision, la Déclaration¹⁰⁶⁶ universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et la Charte¹⁰⁶⁷ africaine des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981. Cependant, il faut noter que si le juge constitutionnel a invoqué ces deux instruments juridiques internationaux dans sa décision électorale, c'est justement parce que ces textes sont contenus dans le préambule de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

C'est au vu de ces normes, essentiellement nationales, que le juge constitutionnel procède à l'élaboration de la liste des candidats à l'élection présidentielle.

B- La démarche d'élaboration de la liste des candidats

La démarche d'élaboration de la liste des candidats à l'élection présidentielle commence par la réception, l'instruction et le jugement des dossiers de candidature (1). Avant la publication de la liste, le juge procède à la sanction du non-respect de règles y relatives (2).

1- La réception, l'instruction et le jugement des dossiers de candidature

¹⁰⁶⁶ Notamment son article 21, point 2 qui évoque le principe d'égal accès aux fonctions publiques électives

¹⁰⁶⁷ En son article 13, point 2.

Le juge constitutionnel s'assure d'abord que les candidats remplissent les conditions légalement exigées¹⁰⁶⁸ ; ensuite, que le candidat régulièrement déclaré a réellement pris part à l'élection pour conserver sa qualité à agir¹⁰⁶⁹ en contestation ou en réclamation après la proclamation provisoire des résultats. Ainsi, le juge constitutionnel reçoit les candidatures à l'élection présidentielle, les instruit et les juge, et enfin publie la liste des candidats déclarés aptes à la compétition électorale. La publication par le juge constitutionnel de la liste des candidats à l'élection présidentielle peut être précédée de la publication préalable des déclarations de candidature, notamment en Côte d'Ivoire. C'est ainsi que lors de l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire, le juge constitutionnel par sa décision du 28 octobre 2009 a publié au préalable les déclarations de candidature invitant les postulants à compléter leur dossier avant de publier plus tard par sa décision¹⁰⁷⁰ du 19 novembre 2009 la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle. Cependant, ce double degré de publication est exercé par le juge constitutionnel c'est dans le cas où le texte le prévoit expressément comme en Côte d'Ivoire¹⁰⁷¹. Il en est ainsi aussi pour l'élection présidentielle de 2015, où trente-trois déclarations de candidature ont fait l'objet de publication provisoire par le juge constitutionnel¹⁰⁷². La publication de la liste provisoire des candidats donne droit aux réclamations et aux observations qui sont reçues par le juge constitutionnel dans un délai limité de trois jours dans ce pays. Au Sénégal, la loi électorale autorise des réclamations contre la liste des candidats sans exiger ce double degré de proclamation par la même institution comme en Côte d'Ivoire. Ce qui entretient souvent des ambiguïtés que nous avons déjà relevé dans la première partie de ce travail. La publication de la liste des candidats est l'aboutissement de la réception, de l'instruction et de jugement des dossiers de candidature par le juge constitutionnel. C'est le jugement des candidatures qui permet donc au juge de sanctionner le non-respect des règles afférentes.

¹⁰⁶⁸ Ainsi, lors de l'élection présidentielle du 20 mai 2001, sur les huit (8) personnes ayant postulé pour la compétition, le conseil constitutionnel n'a rejeté qu'une seule candidature pour défaut de cautionnement. Le conseil constitutionnel a déclaré les sept (7) autres aptes à participer à la compétition électorale. Décision n° 003/PCC/SG/01 du 12 avril 2001, portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹⁰⁶⁹ Il en est ainsi au Tchad lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011, le conseil constitutionnel déniait l'intérêt à agir aux trois candidats ayant refusé de participer à l'élection pour laquelle ils étaient régulièrement déclarés candidats, déclare irrecevables les requêtes par eux déposées : 5^{ème} considérant de la décision n° 003/CC/SG/2011 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

¹⁰⁷⁰ Décision N° CI-2009-EP-28/19-11/CC/SG du 19 novembre 2009 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle du conseil constitutionnel ivoirien : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, novembre 2012, p. 158.

¹⁰⁷¹ Article 56 de la loi n° 2000-514 du 1^{er} août 2000 portant Code électoral ivoirien.

¹⁰⁷² La publication de la liste provisoire des déclarations de candidature par le Conseil constitutionnel du 31 août 2015.

Le juge constitutionnel reçoit à son greffe les dossiers de candidature dans le délai fixé par les dispositions constitutionnelles ou législatives. Les dossiers reçus sont systématiquement enregistrés puis chaque numéro leur est affecté pour l'identification. La date d'enregistrement est un élément qui permet au juge de se situer par rapport à l'expiration de délai de dépôt des candidatures. Le rapporteur et une commission ad hoc mis en place par le président de l'organe constitutionnel jouent un rôle déterminant dans l'instruction des dossiers de candidature. C'est eux qui procèdent à l'examen des dossiers de candidature pour proposer la solution que le juge constitutionnel va prendre en ce qui concerne la question de la recevabilité et de fond. Dans la plupart des cas, la proposition de la commission est entérinée par la décision du juge constitutionnel portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle¹⁰⁷³.

Le juge constitutionnel procède alors à l'examen du dossier par dossier des candidatures enregistrées ; et celles des personnes qui réunissent toutes les conditions d'éligibilité exigées pour les candidatures à l'élection présidentielle, et qui sont conformes aux prescriptions légales, sont déclarées candidats à l'élection présidentielle. On peut citer par exemple le juge constitutionnel tchadien qui, par sa décision du 1^{er} mars 2011, a déclaré six (6) candidats¹⁰⁷⁴ sur les treize (13) qui ont postulé, aptes à disputer l'élection présidentielle de 2011. Le juge constitutionnel a considéré que les 6 candidats réunissaient toutes les conditions d'éligibilité exigées pour les candidatures à l'élection présidentielle conformément aux prescriptions légales. Il dit « *qu'il échet de déclarer les intéressés candidats à l'élection présidentielle du 25 avril 2011* »¹⁰⁷⁵.

Le juge constitutionnel n'admet pas l'interchangeabilité des pièces constitutives du dossier de candidature à l'élection présidentielle. C'est le cas du Conseil constitutionnel du Tchad qui a considéré lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 que le candidat n'a pas produit une déclaration de candidature comportant les noms et prénoms, filiation du candidat, la mention que le candidat est de nationalité tchadienne conformément à la loi mais qu'il a produit plutôt

¹⁰⁷³ Il en est ainsi de l'identité entre le rapporteur sur la candidature à l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad et la décision n° 003/PCC/SG/01 du 12 avril 2001 portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹⁰⁷⁴ Il s'agissait de WADAL ABDELKADER KAMOUQUE, IDRIS DEBY ITNO, PAHIMI PADACHE ALBERT, NADJI MADOU, NGARLEJY KODJI YORONGAR LE MOÏBAN et KEBZABO SALEH Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011.

¹⁰⁷⁵ Décision n° 001/CC/SG/2011, portant publication de la liste des candidats à l'Election Présidentielle du 25 avril 2011.

une déclaration sur l'honneur qui est une autre pièce distincte également exigée par la loi ; le Conseil a conclu à l'invalidation de la candidature¹⁰⁷⁶.

Le juge constitutionnel déclare les candidats à l'élection présidentielle par ordre du dépôt de leurs dossiers de candidature à son greffe. La décision du juge constitutionnel portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle est notifiée à l'organe de gestion des élections, aux candidats eux-mêmes et publiée au Journal Officiel de la République¹⁰⁷⁷. Le juge constitutionnel publie la liste des candidats à l'élection présidentielle par une décision qui a une autorité absolue de la chose jugée car elle est insusceptible de recours. Elle s'impose à tous les pouvoirs et aux organes de gestion des élections. Il enregistre les candidatures à l'élection par ordre du dépôt des dossiers de candidature et les publie dans ce même ordre. L'ordre ainsi établi est respecté par tous les organes impliqués dans la gestion des élections.

La période de dépôt des candidatures dépend constitutionnellement du chronogramme qui doit être établi par les organes de gestion des élections, notamment en Côte d'Ivoire et au Tchad. L'établissement du chronogramme par les organes de gestion des élections est soumis aux obligations des dispositions constitutionnelles et de la loi électorale. A la clôture de la période du dépôt des candidatures, le juge constitutionnel procède à l'examen des dossiers de candidature conformément aux dispositions légales et déclare candidats à l'élection présidentielle les personnes qui remplissent les conditions d'éligibilité exigées¹⁰⁷⁸. Ainsi, au Tchad, le juge constitutionnel arrête et publie la liste des candidats à l'élection présidentielle trente (30) jours francs avant la date du premier tour du scrutin¹⁰⁷⁹. La période de dépôt des dossiers de candidature à l'élection présidentielle du 03 mai 2006 était fixée à 5 jours¹⁰⁸⁰ par le juge constitutionnel mais par contre celui du 03 avril 2011 à 17 jours. Pour ce dernier cas, le juge constitutionnel a estimé que selon le chronogramme établi par la commission

¹⁰⁷⁶ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁷⁷ Décision n° 001/CC/SG/2011, portant publication de la liste des candidats à l'Election Présidentielle du 25 avril 2011.

¹⁰⁷⁸ Lors de l'élection présidentielle du 03 mai 2006, tous les cinq (5) candidats ont été déclarés éligibles par le juge constitutionnel. Il s'agissait d'IBRAHIM AHMED KOULAMALLAT, PAHIMI PADACHE ALBERT, DELWA KASSIRE COUMAKOYE NOURADINE, IDRIS DEBY ITNO et MAHAMAT ABDOULAYE (Décision n° 003/CC/SG/06, Portant publication de la liste des candidats à l'Election Présidentielle du 03 mai 2006).

¹⁰⁷⁹ C'est ainsi que lors de l'élection présidentielle du 03 mai 2006, le juge constitutionnel a publié la liste des candidats le 30 mars 2006 soit un mois et 3 jours avant la date du scrutin (Décision n° 003/CC/SG/06, Portant publication de la liste des candidats à l'Election Présidentielle du 03 mai 2006).

¹⁰⁸⁰ Du 21 au 24 mars 2006 (Décision n° 003/CC/SG/06, Portant publication de la liste des candidats à l'Election Présidentielle du 03 mai 2006).

électorale, le dépôt des candidatures doit avoir lieu du 04 au 18 février mais que selon les décomptes faits des jours francs, ce délai a été prorogé au 21 février 2011¹⁰⁸¹.

Le juge constitutionnel ivoirien procède dès l'examen en la forme des dossiers de candidature à l'élection présidentielle et rejette tout dossier à ce stade qui comporte un manquement d'une pièce constitutive des dossiers. Il estime que la loi électorale en énumérant les conditions et les pièces devant matériellement figurer dans les différents dossiers de candidature, constitue un préalable sans lequel aucune candidature ne peut être accueillie en la forme¹⁰⁸².

La sanction de non-respect des règles relatives aux candidatures est la phase ultime du jugement des dossiers de candidature.

2- La sanction du non-respect des règles relatives aux candidatures

Le juge constitutionnel, lorsqu'une des conditions d'éligibilité et de présentation de candidatures à l'élection présidentielle manque, invalide la candidature pour non-conformité aux exigences légales. Lorsque la régularité des pièces produites à l'appui de la demande de candidature à l'élection présidentielle ne soulève aucun doute, le juge constitutionnel les déclare valides et ordonne l'inscription des nom et prénom du candidat sur la liste définitive. Il en est ainsi de l'exemple du juge constitutionnel ivoirien dans ses décisions électorales, notamment sa décision du 6 octobre 2000. En revanche, lorsque les pièces fournies par les candidats à l'élection présidentielle soulèvent des doutes, le juge peut les mettre en discussion. C'est toujours le cas du juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 6 octobre 2000 qui a considéré par exemple que tant l'acte de naissance du candidat à l'élection présidentielle de 2000, le certificat de nationalité, la déclaration de non renonciation à la nationalité ivoirienne, que de nombreux autres actes produits par l'intéressé, notamment les certificats de nationalité de ses père et mère, les actes d'état civil de ceux-ci, et la déclaration sur l'honneur de ne s'être jamais prévalu d'une autre nationalité sont discutables¹⁰⁸³.

Le juge constitutionnel peut rejeter la candidature à l'élection présidentielle même si c'est une seule pièce qui manque. Ainsi, lors de l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire, deux

¹⁰⁸¹ Décision n° 001/CC/SG/2011, portant publication de la liste des candidats à l'Election Présidentielle du 03 avril 2011.

¹⁰⁸² 4^{ème} considérant de la décision N° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 du conseil constitutionnel ivoirien portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015.

¹⁰⁸³ 36^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire. Voir Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 126.

postulants ont vu leurs candidatures rejetées au motif qu'il n'y figure pas dans le dossier de candidature le reçu de cautionnement exigé par la loi électorale. Deux autres postulants ont subi le même sort parce qu'ils n'ont pas produit l'attestation de régularité fiscale ou tout autre document permettant de prouver qu'ils se sont acquittés de leurs impôts¹⁰⁸⁴. Les candidats ayant leur nom dans la décision portant publication des candidatures tenant ainsi lieu à une publication provisoire, peuvent voir leur nom non inscrit sur la liste définitive des candidats s'ils n'ont pas pu fournir la totalité des pièces exigées à l'occasion de publication de la liste provisoire. Il en est ainsi avec le juge constitutionnel ivoirien lorsque par exemple on observe sa jurisprudence, notamment sa décision du 19 novembre 2009. Le juge constitutionnel sénégalais est un juge qui invalide le moins les candidatures à l'élection présidentielle. Depuis l'élection présidentielle du 21 février 1993, le juge constitutionnel sénégalais n'a invalidé des candidatures qu'en deux élections sur quatre, notamment une (1) candidature à l'élection présidentielle du 25 février 2007 et trois (3) candidatures à l'élection du 26 février 2012. Ces candidatures indépendantes ont été toutes rejetées pour insuffisance des signatures des électeurs devant soutenir ce type de candidature. Ce qui donne le sentiment que le juge constitutionnel sénégalais est très sévère avec les candidatures indépendantes. La plupart des sanctions sont dirigées essentiellement contre le non-respect des règles tenant à la personne du candidat et le non-respect des règles relatives aux pièces des dossiers de candidature.

Le juge constitutionnel invalide la candidature lorsqu'il note l'absence de la date et lieu de naissance sur la déclaration de candidature. Ainsi, lors du scrutin présidentiel du 25 avril 2011 au Tchad, le conseil constitutionnel a considéré qu'il « *convient d'invalider la candidature dont la déclaration ne comporte pas la mention de la date et lieu de naissance* »¹⁰⁸⁵.

Lorsqu'une déclaration de la candidature à l'élection présidentielle ne porte pas la mention de la filiation du candidat, le juge constitutionnel l'invalide. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, le Conseil constitutionnel a invalidé les candidatures qui ne comportaient pas la mention de la filiation sur la déclaration de la candidature¹⁰⁸⁶. Le Conseil constitutionnel a considéré par exemple que le candidat n'a pas versé dans son dossier une déclaration comportant les mentions : noms, prénoms, date et lieu de naissance et filiation

¹⁰⁸⁴ 26^{ème} & 27^{ème} considérant de la décision n° CI-2009-EP-28/19-11/CC/SG portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle (Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 159.

¹⁰⁸⁵ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

¹⁰⁸⁶ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

du candidat. Le Conseil a estimé en outre que le candidat n'avait pas fait mention qu'il est de nationalité tchadienne d'origine, de père et de mère. Le Conseil constitutionnel qualifie ces éléments d'essentiels pour la validité de la candidature. C'est ainsi qu'un autre candidat de l'opposition a vu sa candidature invalidée au motif que la lettre de candidature présentée ne comporte pas les « mentions essentielles »¹⁰⁸⁷ telles que date et lieu de naissance, filiation du candidat, la mention que le candidat est de nationalité tchadienne d'origine de père et de mère et qu'il jouit de ses droits civiques et politiques¹⁰⁸⁸. Lorsque le candidat ne démontre pas suffisamment qu'il jouit de ses droits civiques et politiques, sa candidature est déclarée irrecevable par le juge constitutionnel. Il en est ainsi lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, où un candidat n'ayant pas apporté la preuve qu'il jouit de ses droits civiques et politiques, sa candidature a été déclarée irrecevable par le Conseil constitutionnel¹⁰⁸⁹.

Le juge constitutionnel invalide systématiquement la candidature à l'élection présidentielle lorsqu'il n'a pas été prouvé que le cautionnement exigé par la loi électorale ait été versé. C'est le cas par exemple lors de l'élection présidentielle de 2011 au Tchad où une candidature a été invalidée par le juge au motif que l'intéressé n'a pas joint à son dossier le récépissé de versement du cautionnement¹⁰⁹⁰.

Le juge constitutionnel invalide la candidature à l'élection présidentielle pour absence dans le dossier d'emblème servant à l'impression du bulletin de vote. L'en-tête de la feuille de correspondance adressée au juge constitutionnel tenant lieu de déclaration de candidature ne peut être considéré comme l'emblème exigé pour l'impression du bulletin de vote. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, le Conseil constitutionnel a invalidé une candidature estimant qu'il n'existe pas dans le dossier de l'intéressé d'emblème servant à l'impression du bulletin de vote et que la pièce produite est juste une feuille de correspondance à en-tête de son parti¹⁰⁹¹. On peut évoquer aussi un autre cas dont la candidature a été invalidée lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 parce que parmi les motifs invoqués à l'appui, on y lit : « *le candidat n'a pas produit conformément à la loi un*

¹⁰⁸⁷ Selon les propres termes du juge constitutionnel.

¹⁰⁸⁸ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁸⁹ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

¹⁰⁹⁰ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

¹⁰⁹¹ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

emblème servant à l'impression de bulletin de vote ». Il en est ainsi aussi lors de la même élection présidentielle pour un autre candidat de l'opposition. Pour ce dernier, le Conseil constitutionnel a relevé que le dossier ne comportait ni emblème choisi pour l'impression des bulletins de vote ni de photo d'identité. L'absence de la signature du postulant à la candidature à l'élection présidentielle peut être une cause d'invalidation de cette candidature par le Conseil constitutionnel. Il en est ainsi pour une candidature lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 dont le postulant n'a pas versé dans son dossier une déclaration de candidature revêtue de sa signature¹⁰⁹². Lorsqu'un dossier de candidature ne comporte pas la déclaration de candidature, le juge constitutionnel estime qu'il y manque une pièce essentielle. C'est ainsi que lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, la candidature d'un postulant a été invalidée par le Conseil constitutionnel au motif qu'il n'a pas été versé au dossier la déclaration de candidature comme la loi l'exige¹⁰⁹³.

L'absence d'une profession de foi dans le dossier de candidature à l'élection présidentielle peut faire l'objet d'invalidation de candidature de son auteur. Ainsi, lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, l'un des motifs invoqués par le juge constitutionnel dans sa décision qui a invalidé la candidature d'un opposant, est que le dossier du candidat ne comportait pas une profession de foi¹⁰⁹⁴. Le juge constitutionnel invalide la candidature à l'élection présidentielle lorsque le dossier de la candidature ne comporte pas une déclaration sur l'honneur. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, le Conseil constitutionnel a invalidé une candidature pour absence dans le dossier d'une déclaration sur l'honneur du postulant¹⁰⁹⁵.

Un militaire, pour se présenter à l'élection présidentielle, doit au préalable prendre une mise en disponibilité. Auquel cas, sa candidature peut être invalidée par le juge constitutionnel. Il en est ainsi lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 de la candidature d'un opposant au motif que le dossier de l'intéressé ne comportait pas un arrêté de mise en disponibilité alors que ce dernier étant militaire en activité au sein de l'armée tchadienne¹⁰⁹⁶. La seule absence de la photo d'identité dans le dossier de candidature à l'élection présidentielle peut motiver le

¹⁰⁹² Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁹³ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁹⁴ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁹⁵ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁹⁶ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

juge constitutionnel à invalider cette candidature. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, l'une des raisons invoquées par le Conseil constitutionnel pour invalider une candidature est l'absence de la photo d'identité du postulant¹⁰⁹⁷.

Lorsque le signataire de la lettre d'investiture du candidat à l'élection présidentielle n'est pas membre du bureau politique de parti qui investit le candidat, le juge constitutionnel considère que cette investiture est irrégulière et l'intéressé ne peut être le candidat du parti pour l'élection présidentielle. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, le Conseil constitutionnel a invalidé la candidature d'un opposant au motif qu'il ressort de ses investigations au Ministère de l'Administration du Territoire, que le signataire de la lettre d'investiture du candidat ne figure pas dans la composition du bureau du parti et ne peut valablement engager ce parti dans la compétition électorale¹⁰⁹⁸. Une irrégularité dans l'investiture du candidat à l'élection présidentielle par un parti politique, peut donc emporter la conviction du juge constitutionnel pour l'invalidation de la candidature de ce dernier. Le rejet des candidatures à l'élection présidentielle peut prendre une proportion très importante par rapport aux candidatures retenues. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, le Conseil constitutionnel a rejeté sept (7) candidatures contre six (6) déclarées aptes à participer à la compétition électorale¹⁰⁹⁹. Les sanctions peuvent tenir aux questions de validation de l'acte de naissance du candidat, de la validation de la pièce tenant au certificat de nationalité, de la validation de la déclaration sur l'honneur de non renonciation à la nationalité du pays. L'irrecevabilité peut être opposée à la déclaration sur l'honneur que le candidat ne s'est jamais prévalu d'une autre nationalité ou à la déclaration sur l'honneur de la bonne moralité et de grande probité.

Selon la définition issue du *lexique des termes juridiques*¹¹⁰⁰, l'acte de naissance renferme des informations sur une personne née vivante et viable. Il contient l'indication du jour, de l'heure et du lieu de sa naissance, ainsi que son sexe, ses nom et prénoms et, au cas où ils sont désignés, l'identité de ses père et mère. L'acte de naissance du candidat à l'élection présidentielle soulève un sérieux doute devant le juge constitutionnel lorsqu'il subsiste une

¹⁰⁹⁷ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁹⁸ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹⁰⁹⁹ Décision n° 001/CC/SG/2011, Portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 03 avril 2011 au Tchad.

¹¹⁰⁰ Serge GUINCHARD, Thierry DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 20^{ème} édition, 2013, p. 19.

incohérence entre les informations portées dans la déclaration personnelle de candidature à l'élection présidentielle et celles portées par l'acte de naissance du candidat. Le doute peut amener le juge constitutionnel à examiner l'acte d'individualité à l'origine de l'établissement de l'acte de naissance et ainsi le déclarer irrégulier malgré le sceau du tribunal qui l'a délivré. C'est ainsi que le juge constitutionnel ivoirien dans sa décision électorale du 6 octobre 2000 a déclaré irrégulier en la forme l'acte d'individualité d'un candidat à l'élection présidentielle de 2000 en estimant que l'acte ne porte aucune signature de son prétendu auteur en dehors du cachet du Tribunal et que dès lors une telle pièce ne revêt aucune valeur juridique¹¹⁰¹. Au fond, le juge a considéré que le contenu de l'acte d'individualité est incomplet en ce sens que les mentions de clôture y font défaut. En l'espèce, le juge constitutionnel ivoirien estime que l'acte de naissance produit sur le fondement de l'acte d'individualité irrégulier et qui n'est pas en concordance avec la déclaration personnelle de candidature de l'intéressé, comporte un doute qui ne saurait s'accommoder avec les objectifs visés par le législateur dans la production de ladite pièce qui sont principalement d'établir que la personne concernée est née des parents dont l'identité certaine confère un état civil pouvant servir de fondement aux autres éléments d'identification de leur enfant. Le juge estime qu'un doute sur cette identité des parents annihile nécessairement toute possession d'état à l'intéressé relativement à l'assiette du doute. De ce fait, le juge conclut que dès lors il importe de considérer l'acte d'état civil concerné comme étant sérieusement entaché de doute qui en altère la valeur juridique¹¹⁰².

Le certificat de nationalité est une attestation délivrée par un agent public désigné à cet effet, au vu de pièces justificatives dont il est fait mention, selon laquelle la personne qui la demande a la nationalité du pays concerné¹¹⁰³. Sa validité peut être judiciairement contestée. Le doute sur l'acte d'individualité et l'acte de naissance qui en résulte entraîne pour le juge constitutionnel le doute sur la nationalité du candidat. Lorsque les prescriptions imposées à l'organe compétent pour la délivrance du certificat de nationalité ne sont pas respectées, le juge constitutionnel peut remettre en cause la validité dudit certificat qui peut entraîner l'invalidation de la candidature à l'élection présidentielle. C'est l'exemple du juge constitutionnel ivoirien avec sa décision du 6 octobre 2000 à propos de la proclamation de la

¹¹⁰¹ 39^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 120.

¹¹⁰² 42^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 127.

¹¹⁰³ Serge GUINCHARD, Thierry DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, op.cit. p. 145.

liste des candidats à l'élection présidentielle de la même année. En effet, le juge constitutionnel ivoirien a estimé qu'il ressort des investigations par lui effectuées que le certificat de nationalité du candidat a été délivrée sans que soient observées les prescriptions imposées au juge en cas de doute sur l'origine des parents, puisque aucune vérification de cette origine n'a été effectuée, pas plus que les instructions du ministère de la justice n'ont été sollicitées¹¹⁰⁴. Le juge constitutionnel précise que ce doute sur l'origine des parents est persistant qu'il en existe même sur l'identité de la mère, de par le fait non seulement des objections sur l'acte d'individualité, mais également et surtout par celui des résultats des investigations par lui entreprises desquels il ressort des doutes persistantes sur l'identité de la mère du candidat.

Dans l'appréciation de la validité du certificat de nationalité du candidat à l'élection présidentielle par le juge constitutionnel, les affirmations contraires du candidat sur sa nationalité peut jeter un doute sérieux sur le document. Ainsi, lors de l'élection présidentielle de 2000 en Côte d'Ivoire, le juge constitutionnel a estimé que le doute sur la nationalité du candidat se conforte par les affirmations mêmes de l'intéressé à l'occasion de l'établissement de sa carte d'identité par le commissaire de police le 22 octobre 1990 selon lesquelles il serait né d'un père et d'une mère dont les informations les concernant sont contraires aux indications que le candidat lui-même a fourni et versé au dossier¹¹⁰⁵. Le juge conclut que le certificat de nationalité ivoirienne qui a été délivré au candidat sans aucune précaution de vérifications préalables et sans que soient requises les instructions ministérielles exigées, présente un doute sérieux quant à son contenu¹¹⁰⁶. Ce qui, naturellement pour le juge constitutionnel, conduit à l'invalidation de la candidature à l'élection présidentielle de l'intéressé.

La déclaration sur l'honneur de non renonciation à la nationalité du pays est un acte composite c'est-à-dire composé des éléments divers et hétéroclites. Par exemple en Côte d'Ivoire, le juge constitutionnel considère que cet acte composite porte à la fois la déclaration de non-renonciation à la nationalité ivoirienne que celle de la possession de la nationalité

¹¹⁰⁴ 43^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 127.

¹¹⁰⁵ 46^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 128.

¹¹⁰⁶ 50^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 128.

ivoirienne à titre exclusif. La validité de la déclaration sur l'honneur de la non renonciation à la nationalité est sérieusement entachée lorsque la seule référence à celle du certificat de nationalité qui le consacre permet d'admettre que ce dernier porte des stigmates d'un doute originel car selon le juge constitutionnel ivoirien tout acte subséquent ne peut être qu'altéré¹¹⁰⁷.

Lorsque la nationalité du candidat soulève un doute, le juge constitutionnel, pour recevoir la déclaration sur l'honneur que le candidat ne s'est jamais prévalu d'une autre nationalité procède par lui-même aux investigations. Ainsi, le juge constitutionnel ivoirien considère cet élément de dossier de candidature comme le point de polarisation de l'ensemble des doutes que l'examen du dossier de candidature à l'élection présidentielle peut provoquer¹¹⁰⁸. De la compréhension de « *se prévaloir d'une autre nationalité* », le juge constitutionnel ivoirien rejette l'interprétation d'un candidat qui dit « *se prévaloir d'une autre nationalité* », c'est d'abord acquérir celle-ci légalement avant de s'en réclamer. Pour le juge ivoirien le mot « prévaloir » doit être compris tantôt comme « *prendre l'avantage, l'emporter sur..* », tantôt « *tirer vanité de quelque chose, ou s'en targuer* », au point que la possession de l'objet en cause peut être bien totalement dérisoire¹¹⁰⁹. Les investigations menées par le juge constitutionnel peuvent aboutir à l'irrecevabilité de la déclaration sur l'honneur que le candidat ne s'est jamais prévalu d'une autre nationalité. Dans ce cas, le candidat ne peut soutenir qu'il se n'est jamais prévalu d'une autre nationalité dès que les résultats des investigations permettent d'établir que le candidat n'a eu cesse de se réclamer d'une autre nationalité que celle du pays d'où il est candidat à l'élection présidentielle. C'est la position du juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 6 octobre 2000 portant proclamation de liste des candidats à l'élection présidentielle.

Les éléments qui sont pris en compte lors des investigations sont nombreux. La nationalité de l'enregistrement dans les documents du voyage, la nationalité d'inscription dans une université ou encore la nationalité au moment de célébration du mariage du candidat ainsi que la nationalité figurant sur la carte de sécurité sociale du candidat. La nationalité figurant sur

¹¹⁰⁷ 52^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 128.

¹¹⁰⁸ 53^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 119.

¹¹⁰⁹ 54^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 129.

les documents de référence des étudiants étrangers ayant étudié sur le sol d'un pays donné et indiquant l'origine de provenance fait foi pour l'établissement de la nationalité pour une élection. La nomination du candidat à l'élection présidentielle dans une instance internationale et dont la nationalité est l'une de condition de nomination sur proposition des autorités d'un Etat, présume pour le juge constitutionnel ivoirien un lien de nationalité avec cet Etat¹¹¹⁰. La nationalité du candidat à l'élection présidentielle qui ressort de ses relations et transactions d'intérêt privé telles que les écritures bancaires et la pièce d'identité qui a été fait valoir lors de ces relations, sont des preuves irréfutables pour le juge. De même la nationalité du candidat à l'élection présidentielle lors de sa désignation d'es-qualité d'acheteur dans les actes notariés est irréfutable pour le juge constitutionnel ivoirien. C'est ainsi que le juge ivoirien estime qu'il est en toute hypothèse difficile d'admettre qu'un ivoirien d'origine, né de parents eux-mêmes ivoiriens d'origine, ait comme réaction d'instinct de présenter des pièces d'identités non ivoiriennes à l'occasion d'acte d'intérêt juridique accompli sur le territoire ivoirien¹¹¹¹. Le juge conclut que dans ces conditions le candidat ne peut donc dire qu'il ne s'est jamais prévalu d'une autre nationalité que la nationalité ivoirienne, et que de ce fait sa déclaration sur l'honneur qu'il a jointe à son dossier ne doit pas être reçue¹¹¹².

La recevabilité de la déclaration sur l'honneur de la bonne moralité et de la grande probité peut dépendre en grande partie des autres formes de déclaration, notamment la déclaration sur l'honneur de la non renonciation à la nationalité et la déclaration sur l'honneur que le candidat ne s'est jamais prévalu d'une autre nationalité¹¹¹³. Le juge constitutionnel considère comme des faits susceptibles d'entamer la bonne moralité et la grande probité du candidat, le fait de fournir une fausse information sur soi. Ainsi pour l'élection présidentielle du 25 octobre 2015 en Côte d'Ivoire, un candidat déclarant être en retraite après un service à la gendarmerie nationale, est contredit par l'instruction des dossiers faite après des investigations du juge constitutionnel, qu'il était plutôt déclaré déserteur et radié des effectifs en 2010. En l'espèce, le juge constitutionnel a conclu que le candidat n'est pas de bonne moralité et d'une grande

¹¹¹⁰ 55^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 130.

¹¹¹¹ 57^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 130.

¹¹¹² 58^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 130.

¹¹¹³ 59^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 131.

probité et qu'il y a donc lieu de le déclarer inéligible et de ne pas inscrire ses nom et prénoms sur la liste définitive des candidats¹¹¹⁴.

Le juge constitutionnel fait œuvre de juridiction contentieuse dans la démarche d'élaboration de la liste des candidats à l'élection présidentielle, notamment en Côte d'Ivoire et au Sénégal où il existe de réclamation contre la liste des candidats. Dans le système comme celui du Tchad où aucune réclamation n'est autorisée contre la liste des candidats à l'élection présidentielle, le juge fait plutôt œuvre de juridiction gracieuse. Si dans tous les cas, le déroulement du procès électoral est le même tant dans la démarche d'élaboration des listes des candidats que dans le contentieux des résultats de l'élection, seuls les systèmes ivoirien et sénégalais nécessitent un déclenchement du procès par les requérants lors de l'élaboration de la liste.

Paragraphe 2 : Le déclenchement et le déroulement du procès électoral

Le déclenchement (A) et le déroulement (B) de l'instance sont les deux moments forts du procès électoral.

A- Le déclenchement du procès

A chaque élection présidentielle en Afrique, s'ensuit une contestation massive des résultats de l'élection par les candidats. Cette contestation n'épargne ni même le candidat de la majorité présidentielle pourtant toujours considéré comme favori. Comme l'atteste l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad à l'issue duquel, le Président sortant¹¹¹⁵, candidat à sa propre succession, et pourtant déclaré vainqueur dès le 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle par la commission électorale nationale indépendante, introduit en contestation des résultats de l'élection auprès du Conseil constitutionnel une requête¹¹¹⁶ pour dénoncer l'implication des autorités religieuses et des associations de défense des droits de l'homme. Le requérant soutient que « *les autorités religieuses et les associations de défense des droits de l'homme ont manqué à leur devoir de neutralité en donnant des mots d'ordre à leurs ouailles et adhérents pour voter le candidat de l'opposition* »¹¹¹⁷. Cependant, on peut regretter que le requérant en dénonçant ces comportements, ne précise pas au Conseil constitutionnel

¹¹¹⁴ Décision N° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 du conseil constitutionnel ivoirien portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015

¹¹¹⁵ En 2001, le Président Idriss Deby totalisait déjà onze (11) ans au pouvoir. Il a pris le pouvoir le 1^{er} décembre 1999 après avoir chassé le dictateur Hissein Habré.

¹¹¹⁶ La requête du 31 mai 2001 et enregistré au greffe du Conseil constitutionnel le même jour sous le n° 04/01.

¹¹¹⁷ Il s'agit du candidat de la Fédération et Action pour la République (FAR) ; Yorongar Kodji Ngarlejy Le Moiban, un éternel opposant au régime du Président Idriss Deby.

ses prétentions. En l'espèce, le Conseil constitutionnel en considérant que l'instruction n'a pas permis d'établir le bien-fondé de ces allégations, a décidé que le grief n'est pas fondé¹¹¹⁸. De ce fait, sur les sept (7) candidats à l'élection présidentielle de 2001, six (6) ont introduit des requêtes auprès du Conseil constitutionnel. Les requérants allèguent neuf (9) irrégularités observées à l'occasion des opérations électorales mais n'expriment aucune prétention sauf pour deux cas où ils demandent l'annulation des résultats des bureaux de vote mis en cause. Cependant, les personnes requérantes (1) et leurs requêtes de saisine (2) font l'objet d'un encadrement strict.

1- Les personnes requérantes

Les personnes qui ont qualité de requérant aux yeux du juge constitutionnel en vertu des règles d'habilitation de celles-ci, sont des personnes physiques et des personnes morales. Ces personnes physiques ou morales bien identifiées, peuvent quand bien même perdre leur qualité de requérant au concours de certaines circonstances. Les personnes physiques ayant la qualité des requérants sont exclusivement des candidats à l'élection présidentielle¹¹¹⁹. Le juge constitutionnel admet le recours en contestation de l'élection présidentielle que lorsque ceci provient d'une personne candidate à l'élection¹¹²⁰. Il considère que le recours en annulation de l'élection présidentielle est subordonné à la qualité de candidat. Ainsi, le juge constitutionnel tchadien considère que si pour les élections législatives, les requêtes peuvent être introduites par des personnes dûment habilitées des organes des partis ayant présenté des candidats, il en va autrement pour la candidature à l'élection présidentielle. Il estime que la candidature à l'élection présidentielle n'est pas subordonnée à une présentation par un parti politique, mais elle a un caractère personnel. Il considère qu'il découle de ces considérations que les requêtes en contestation d'une élection présidentielle ne peuvent être signées que par le candidat lui-même¹¹²¹. En l'espèce, lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, il a rejeté les requêtes présentées par le secrétaire exécutif d'un parti politique qui a soutenu un candidat

¹¹¹⁸ Décision n° 004/PCC/SG/01 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 du 12 juin 2001.

¹¹¹⁹ Article 20 de la loi organique n° 019/PR/98 du 02 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du conseil constitutionnel du Tchad. « Tout citoyen ayant fait acte de candidature ou tout parti politique ayant présenté une liste de candidats peut saisir le Conseil constitutionnel en contestation d'une candidature ou des résultats d'une élection »

¹¹²⁰ Décision n° 003/CC/SG/2011, Portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection Présidentielle du 25 avril 2011 du Constitutionnel tchadien.

¹¹²¹ Décision n° 003/CC/SG/2011, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 du conseil constitutionnel.

de l'opposition car le parti en question n'a pas présenté un candidat à l'élection. Le juge a estimé que l'introduction de la requête est faite par une personne non candidate¹¹²².

Le juge constitutionnel considère que lorsqu'une personne est déclarée régulièrement candidate à une élection présidentielle, elle peut valablement prendre part à la campagne électorale afin de se faire élire. Mais, le juge estime que si, pour une raison qui lui est propre, une personne proclamée candidate à l'élection présidentielle refuse de prendre part aux opérations électorales et mène une campagne ouverte en invitant les électeurs à ne pas participer aux opérations de vote, elle se met elle-même en dehors des procédures légales édictées pour l'élection présidentielle. A cet effet, n'ayant pas participé au scrutin, la personne perd son droit de recours et n'a pas intérêt à demander l'annulation d'une élection dont elle n'était pas partie prenante. C'est justement le cas du juge constitutionnel tchadien lors du scrutin présidentiel du 25 avril 2011 lorsque trois candidats de l'opposition figurant sur la liste des candidats à l'élection présidentielle arrêtée puis publiée, refusent cependant de prendre part à la compétition. Malgré la demande réitérée adressée aux intéressés par le président de la commission électorale nationale indépendante à travers ses correspondances pour qu'ils mettent à la disposition de cet organe les logos de leurs partis ainsi que leurs photos pour la confection du spécimen et le bulletin de vote, celles-ci sont restées sans suite. Le Conseil constitutionnel a considéré par ailleurs qu'il résulte de l'instruction que les intéressés ont mené une campagne ouverte invitant les électeurs à ne pas participer aux opérations de vote. Il dit que ce faisant, ils se sont mis eux-mêmes en dehors des procédures légales édictées pour l'élection présidentielle. Le juge a estimé que n'ayant pas participé au scrutin, les trois requérants n'ont pas intérêt à demander l'annulation d'une élection dont ils n'étaient pas parties prenantes. Le Conseil a conclu qu'il y a lieu de déclarer leurs requêtes irrecevables pour défaut d'intérêt pour agir¹¹²³. Il dit qu'en vertu de ces dispositions, les recours en matière de contentieux de l'élection du Président de la République sont introduits par les candidats concernés.

Les personnes morales ayant la qualité de requérant sont des partis politiques ou groupements des partis politiques ayant investi des candidats à l'élection présidentielle. Un groupe de candidats à l'élection présidentielle peut se voir conférer la qualité de requérant pendant le contentieux électoral devant le juge constitutionnel. Cette reconnaissance de qualité de

¹¹²² Décision n° 003/CC/SG/2011, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 du conseil constitutionnel.

¹¹²³ Décision n° 003/CC/SG/2011, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 du conseil constitutionnel tchadien.

requérant se remarque par la recevabilité d'une requête collective adressée au juge par le groupe. C'est par exemple le cas du juge constitutionnel tchadien qui, par sa décision¹¹²⁴ électorale du 12 juin 2001, a été amené à reconnaître la qualité de requérant à un groupe informel de candidats à l'élection présidentielle de 2001 en déclarant recevable la requête par eux déposée. Mais, paradoxalement à l'élection présidentielle du 10 avril 2016, le même juge déclare irrecevable la requête collective d'un groupe de candidats. En effet, un groupe de six (6) candidats saisit le juge constitutionnel au moyen d'une requête collective en invalidation du scrutin du 10 avril 2016. En refusant d'accéder à leur prétention, le juge a considéré que « *l'objet du recours électoral doit tendre à la contestation de l'élection d'un candidat et à la proclamation de l'élection d'un autre* ». Il précise en outre que le recours doit être individuel et qu'un recours collectif dont l'objet est l'invalidation du scrutin dans son ensemble ne peut être recevable¹¹²⁵.

L'action des personnes requérantes est la requête de saisine et qui contient leur prétention et qu'elles adressent au juge constitutionnel pour obtenir gain de cause.

2- Les requêtes de la saisine

Les requêtes introduites en saisine du juge constitutionnel par les candidats à l'élection présidentielles, se différencient de l'autosaisine du juge lui-même. Le procès électoral est déclenché par la saisine du juge constitutionnel d'une requête en réclamation ou en contestation des résultats de l'élection présidentielle. Les requêtes peuvent être également adressées au juge constitutionnel en réclamation contre la liste des candidats à l'élection présidentielle, notamment en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Les requêtes enregistrées au greffe du juge constitutionnel sont numérotées par ordre d'arriver. Les dates de signature et de l'enregistrement de la requête sont systématiquement mentionnées. Le traitement des requêtes se fait dans le respect de l'ordre établi. Le juge constitutionnel considère qu'il se trouve régulièrement saisi lorsqu'une requête lui est adressée et que la communication des procès-verbaux et autres pièces justificatives lui est faite par la commission électorale¹¹²⁶. Dès lors, il est suffisamment justifié qu'il puisse proclamer les résultats définitifs de l'élection à l'absence

¹¹²⁴ 1^{er} considérant de la décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹¹²⁵ Décision n° 002/CC/SG/2016 du 3 mai 2016 du conseil constitutionnel tchadien, portant proclamation des résultats définitifs du premier (1^{er}) tour du scrutin de l'élection présidentielle du 10 Avril 2016.

¹¹²⁶ 3^{ème} considérant de la décision N° CI-2010-EP-033BIS/02-12/CC/SG du 02 décembre 2010 portant dessaisissement de la commission électorale indépendante du conseil constitutionnel ivoirien : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 191.

de toute proclamation provisoire. C'est l'exemple du juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 02 décembre 2010 qui dessaisit la commission électorale au motif que le délai constitutionnel imparti pour la délibération est expiré.

A l'absence de toute disposition expresse habilitant le juge constitutionnel de s'autosaisir des irrégularités commises à l'occasion de l'élection présidentielle, ce dernier peut faire une interprétation extensive des dispositions lui permettant de veiller à la régularité du scrutin, pour se reconnaître ce pouvoir. C'est le cas du juge constitutionnel tchadien qui considère que de par ses missions qui sont de veiller à la régularité du scrutin et d'en proclamer les résultats, doit par lui-même invalider les résultats des bureaux de vote pour des irrégularités par lui constatées. C'est ainsi que lors du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011, il a invalidé de lui-même les résultats des bureaux de vote pour sept (07) irrégularités tenant à la discordance entre le total des voix obtenues et le suffrage exprimé, au nombre de votants exorbitant, au vote excessif des personnes en déplacement, à l'absence de signatures des procès-verbaux, à la surcharge, à la non mention des noms des membres du bureau de vote ainsi qu'aux bureaux de vote fictifs¹¹²⁷.

Si les dispositions constitutionnelles précisent que le juge constitutionnel contrôle la régularité des opérations de l'élection du Président de la République, statue sur les contestations y relatives et en proclame les résultats définitifs, et que les dispositions législatives d'ajouter que tout candidat à l'élection du Président de la République peut présenter par requête écrite adressée au Président du Conseil constitutionnel, une réclamation concernant la régularité du scrutin ou son dépouillement, il n'en demeure pas moins qu'à l'absence de toute contestation, sur l'examen des procès-verbaux, le juge relève des irrégularités. C'est ainsi que dans sa décision¹¹²⁸ électorale du 06 novembre 2010, le juge constitutionnel ivoirien a considéré qu'aucune réclamation concernant la régularité du scrutin ou son dépouillement n'a été présentée par voie de requête écrite au juge constitutionnel et que l'examen des procès-verbaux ne révèle aucune irrégularité de nature à entacher la sincérité du scrutin et à en affecter le résultat d'ensemble.

Le déclenchement du procès devant le juge constitutionnel qui est matérialisé par les requêtes de saisine, est une phase qui précède le déroulement du procès.

¹¹²⁷ Dernier considérant de la décision n° 003/CC/SG/2011 du 21 mai 2011, Portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 du conseil constitutionnel tchadien.

¹¹²⁸ Décision n° CI-2010-EP-032/06-11/CC/SG portant proclamation des résultats du 1^{er} tour de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010 : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 185.

B- Le déroulement du procès

Le juge constitutionnel, en vue de la proclamation définitive des résultats de l'élection présidentielle, procède au traitement des requêtes introduites en contestation ou en réclamation par les candidats et enregistrées à son greffe, en les examinant point par point. Les requêtes sont examinées en la forme d'abord ensuite au fond. Mais, le jugement des requêtes par le juge constitutionnel postule au préalable l'instruction de celles-ci par des organes désignés (1) qui conduit à la recevabilité ou non de la requête. Le déroulement de l'instance électorale devant le juge constitutionnel (2) est un moment de tout le mystère en ce que ce dernier est barricadé non seulement derrière le secret de délibéré, mais la procédure même devant le juge constitutionnel est secrète.

1- L'instruction des requêtes : une mission aux organes désignés

L'instruction est une opération suivie par le juge constitutionnel pour établir la véracité des allégations des requérants. L'instruction permet au juge constitutionnel d'établir si une irrégularité a été commise lors du déroulement des opérations électorales. Par exemple lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, l'instruction a permis au Conseil constitutionnel d'établir que les résultats des bureaux de vote n'ont pas été invalidés par la sous-commission électorale nationale indépendante comme alléguait un requérant¹¹²⁹. Dans cette phase où le rôle du rapporteur désigné est déterminant, s'ajoute celui de la commission ad hoc, notamment au Tchad. Il est possible d'identifier quelques éléments de base de l'instruction.

L'organe constitutionnel désigne en son sein à l'occasion de l'élection présidentielle un rapporteur chargé au préalable, soit de l'examen des dossiers de candidature à l'élection, soit de l'examen des requêtes en réclamation ou en contestation des résultats de l'élection¹¹³⁰. Qu'il soit ivoirien, sénégalais ou tchadien, le juge constitutionnel ne peut délibérer sans en entendre le rapporteur en son rapport. C'est pourquoi le rapporteur a un rôle déterminant dans la décision électorale que va prendre le juge constitutionnel. Ainsi, le juge constitutionnel

¹¹²⁹ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹¹³⁰ Il en est ainsi du conseil constitutionnel tchadien où le pouvoir de désignation du rapporteur est conféré exclusivement au président de ladite institution par l'organe lui-même en vertu de son pouvoir d'autorégulation.

tchadien désigne un seul rapporteur¹¹³¹ qui peut se faire assisté d'une commission ad hoc pour instruire les requêtes.

Le juge constitutionnel, notamment celui du Tchad, désigne à l'occasion du contentieux de l'élection présidentielle une commission ad hoc chargée d'assister le rapporteur, soit pour l'examen des dossiers de candidature à l'élection, soit pour l'examen des requêtes en réclamation ou en contestation des résultats. Elle peut également assister le rapporteur pour le traitement des résultats du scrutin en dehors de toute contestation. Pour ce système, la commission ad hoc est composée uniquement des membres de l'organe constitutionnel. Leur nombre dépasse rarement trois personnes. Aux fins de traitement des résultats de l'élection présidentielle, l'organe constitutionnel peut désigner plusieurs commissions ad hoc. Ainsi, une commission est composée d'un rapporteur et des autres membres. La commission ad hoc chargée de l'examen des dossiers de candidature à l'élection présidentielle est généralement différente des commissions ad hoc chargées du traitement des résultats de l'élection présidentielle. Par exemple, lors de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, le Conseil constitutionnel a désigné une commission ad hoc chargée de l'examen des dossiers et trois commissions ad hoc chargées de traitement des résultats. La commission ad hoc chargée de l'examen des dossiers désignée par le Conseil constitutionnel était composée de trois conseillers¹¹³² à l'exclusion du rapporteur¹¹³³. La commission ad hoc chargée du traitement des résultats était composée d'un rapporteur et de deux membres¹¹³⁴. La décision désignant la commission ad hoc comporte seule la signature du Président du Conseil constitutionnel attestant ainsi de son pouvoir de désignation.

Dans ce système tchadien, au début du processus électoral, le Conseil constitutionnel crée des commissions ad hoc chargées de réviser le budget électoral du Conseil, de préparer les élections ou d'examiner la stratégie de la publicité de l'institution. Les membres désignés de ces commissions sont parmi les conseillers du Conseil constitutionnel. Le secrétaire général du Conseil peut être désigné membre de l'une des commissions constituées. Généralement, ces commissions sont composées d'un rapporteur et les autres membres sont au nombre de

¹¹³¹ Décision n° 004/PCC/SG/06 du 21 mars 2006 portant désignation d'un rapporteur et la commission ad hoc, chargés de l'examen des dossiers de candidature à l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹¹³² Conseiller est le titre porté par le membre du conseil constitutionnel tchadien.

¹¹³³ Décision n° 004/PCC/SG/06 du 21 mars 2006 portant désignation d'un rapporteur et la commission ad hoc, chargés de l'examen des dossiers de candidature à l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹¹³⁴ Décision n° 009/PCC/SG/06 du 9 mai 2006 portant désignation des rapporteurs et membres de commissions ad hoc chargés du traitement des résultats du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

deux pour le scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001¹¹³⁵. La décision de création des commissions et désignation de leurs membres est signée du Président du Conseil constitutionnel. En cas d'empêchement, elle est signée de son Vice-président.

Pour l'examen des candidatures à l'élection présidentielle, le Conseil constitutionnel désigne un rapporteur et une commission ad hoc. La commission ad hoc chargée d'examiner les candidatures à l'élection présidentielle est composée généralement de trois membres à l'exclusion du rapporteur¹¹³⁶. Le rapporteur assisté des membres de la commission ad-hoc procède à l'examen des dossiers des candidatures à l'élection présidentielle. Après l'examen, il propose au Conseil constitutionnel les candidatures qui devraient être déclarées recevables tant en la forme qu'au fond. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001, le rapport du rapporteur qui a été suivi intégralement par le Conseil constitutionnel, déclarait sept (7) candidatures recevables et une autre irrecevable pour défaut de cautionnement¹¹³⁷.

C'est au vu des résultats provisoires proclamés par les organes spécialisés, notamment la Commission électorale en Côte d'Ivoire et au Tchad et la commission de recensement des votes au Sénégal que le juge constitutionnel proclame les résultats définitifs des élections. Ces résultats provisoires sont transmis au juge constitutionnel par une lettre du Président de la Commission. Contrairement à son homologue sénégalais, le juge constitutionnel tchadien ne précise pas dans le visa de ses décisions électorales quelles sont les pièces annexées à la lettre de transmission des résultats provisoires. Le juge constitutionnel vise les procès-verbaux du scrutin sans préciser leur provenance exacte.

Le compte rendu de la plénière de la commission électorale ou de la commission de recensement des votes portant proclamation des résultats provisoires, la lettre portant transmission des résultats provisoires du scrutin, les procès-verbaux du scrutin, les rapports des délégués du Conseil constitutionnel, notamment au Tchad, les requêtes enregistrées au greffe du conseil constitutionnel et les autres pièces produites et jointes aux dossiers, sont des pièces de l'instruction des requêtes. Les procès-verbaux du scrutin sont des instruments indispensables de la vérification par le Conseil constitutionnel des allégations des requérants lors du déroulement des opérations électorales. L'examen des procès-verbaux par le Conseil constitutionnel permet de confirmer ou d'infirmer les allégations des irrégularités soutenues

¹¹³⁵ Décision n° 06/PCC/SG/001 de 2001 portant désignation des membres des commissions ad hoc constituées pour réexaminer le budget électoral, les préparatifs des élections et la publicité du conseil constitutionnel.

¹¹³⁶ Décision n° 008/PCC/SG/01 du 9 avril 2001 portant désignation du rapporteur et des membres de la commission ad-hoc chargés d'examiner les candidatures à l'élection présidentielle 2001.

¹¹³⁷ Rapport du rapporteur du 10 avril 2001 sur la candidature à l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

par les requérants. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001, pour débouter les requérants de leurs allégations des fraudes orchestrées par les autorités administratives à l'aide de la force publique, le Conseil constitutionnel tchadien a considéré que l'examen des procès-verbaux n'a rien révélé et a donc rejeté les griefs¹¹³⁸. Un autre fait non le moindre soulevé par les requérants au cours du scrutin de 2001, est l'allégation de vote multiple par procuration sans mandat légal. A cette allégation, le Conseil a considéré que l'examen des procès-verbaux des bureaux de vote en cause n'a pas permis d'établir que de telles irrégularités ont eu lieu. Le juge constitutionnel fonde sa décision uniquement sur l'examen des procès-verbaux des bureaux de vote et conclut à la confirmation ou à l'infirmerie des irrégularités alléguées.

Deux options existent devant le juge constitutionnel quant au sort à réserver aux requêtes des requérants. Dans un cas, le juge constitutionnel peut déclarer les requêtes recevables. En l'espèce, il peut dire par la suite que la requête est non fondée, fondée ou partiellement fondée. Dans un autre cas, lorsque le juge constitutionnel déclare qu'une requête est irrecevable, celle-ci ne peut plus prospérer quel que soit le caractère manifeste des griefs par elle soulevés. Ainsi, l'espoir du sentiment de justice repose sur la seule possibilité de l'autosaisine du juge constitutionnel en vertu de sa mission de veiller sur la régularité de l'élection présidentielle comme d'ailleurs aime se définir le juge constitutionnel tchadien¹¹³⁹. Par exemple, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, deux candidats sur les cinq (5) qui se sont présentés, ont introduit des requêtes auprès du Conseil constitutionnel. Le Conseil a décidé que ces deux requêtes sont recevables et partiellement fondées. Il dit rejeter le surplus des demandes des requérants¹¹⁴⁰. La recevabilité des requêtes tient essentiellement aux conditions de formes, de fond et de l'objet de la requête elle-même, puis au délai qui ne doit pas être dépassé.

En la forme, le juge constitutionnel examine la qualité du requérant c'est-à-dire, il doit s'assurer que l'auteur de la saisine est un candidat à l'élection présidentielle, un Parti ou groupement de Partis qui a investi un candidat ou encore un groupe informel des candidats à

¹¹³⁸ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹¹³⁹ Par exemple le dernier considérant de la décision n° 003/CC/SG/2011 du 21 mai 2011 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 du conseil constitutionnel tchadien stipule : « *Considérant que de par ses missions qui sont de veiller à la régularité du scrutin et d'en proclamer les résultats, le conseil constitutionnel a par lui-même invalidé les résultats des bureaux de vote pour les irrégularités suivantes : (...)* ».

¹¹⁴⁰ Décision n°006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

l'élection. La requête du requérant doit être faite dans les formes et délais prescrits par la loi. Lorsque ces conditions sont remplies, le juge constitutionnel conclut à la recevabilité de la requête. Par exemple une formule consacrée par la décision électorale du 12 juin 2001 du juge constitutionnel du Tchad stipule : « *Considérant que les requêtes susvisées ont été introduites par les candidats au scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 ou par les Partis ou groupements de Partis qui les ont investis ; que ces requêtes ont été faites dans les formes et délais prescrits par la loi ; qu'il y a donc lieu de les déclarer recevables* »¹¹⁴¹.

Le juge constitutionnel ne limite pas le nombre des requêtes à introduire par un candidat en réclamation ou en contestation des résultats de l'élection du Président de la République. Le juge n'instaure pas le principe de « un candidat requérant, une requête ». Un requérant peut donc introduire plusieurs requêtes à la fois soulevant des différents griefs pour une même élection présidentielle. Ainsi, lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011 au Tchad, un requérant introduit à lui seul neuf (9) requêtes en annulation des résultats ou en revendication des voix. Le requérant introduit jusqu'à neuf (9) requêtes en trois dates différentes dont huit (8) demandant l'annulation des résultats de certains bureaux de vote voire même des circonscriptions entières et une (1) réclamant des voix. La multiplication des requêtes par un seul candidat requérant n'a pas été jugée irrecevable par le juge constitutionnel¹¹⁴². En plus des demandes d'annulation des résultats de certains bureaux de vote, le requérant demande dans l'une de ces requêtes l'annulation de tous les résultats du scrutin du 25 avril 2011.

Lorsque la requête n'est pas suffisamment claire, le juge constitutionnel estime simplement qu'elle n'est pas fondée. La clarté de la requête est un critère indispensable au fondement de la requête devant le juge. C'est ainsi que dans sa décision électorale du 28 mai 2006, le juge constitutionnel tchadien répondant aux prétentions d'un requérant qui alléguait à l'occasion de l'élection présidentielle de 2006 que des irrégularités ont été constatées dans quatre (4) circonscriptions sans préciser la nature des irrégularités ni les bureaux de vote dans lesquelles elles ont eu lieu, a rejeté les griefs comme non fondés¹¹⁴³. Le juge constitutionnel, après avoir jugé de la recevabilité des requêtes des candidats, examine la possibilité de la jonction de ces requêtes. S'il estime qu'il existe entre les requêtes un lien de connexité, pour une bonne administration de justice, il les instruit et les juge ensemble. A cet effet, il ordonne d'office

¹¹⁴¹ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹¹⁴² Décision n° 003/CC/SG/2011, du 21 mai 2011, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 avril 2011.

¹¹⁴³ Par exemple décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad.

leur jonction¹¹⁴⁴. Lorsqu'il existe entre les requêtes un lien de connexité, le Conseil constitutionnel estime que pour une bonne administration de la justice, de les instruire et de les juger ensemble.

L'examen au fond de la requête par le juge constitutionnel est la seconde phase après l'examen en la forme. Seules les requêtes déclarées recevables en la forme sont examinées au fond. Chaque grief fait l'objet d'examen et les faits allégués par les requérants sont passés au crible. Les griefs sont admis totalement ou partiellement. Lorsqu'ils ne sont pas admis, le juge constitutionnel dit qu'ils ne sont pas fondés et les rejette. Le rejet peut être motivé par le manque de précision apporté par le requérant, l'insuffisance des preuves ou que les faits allégués ne constituent pas des irrégularités selon le juge constitutionnel¹¹⁴⁵.

Le juge constitutionnel considère que le recours électoral doit tendre à la contestation de l'élection d'un candidat au scrutin présidentiel. C'est l'exemple du juge constitutionnel tchadien qui, à l'occasion de l'élection présidentielle du 25 avril 2011, a considéré que l'objet du recours électoral doit tendre soit à la contestation de l'élection d'un candidat soit à la proclamation de l'élection d'un autre candidat. Le juge a précisé qu'un recours qui tend seulement d'une manière générale à l'annulation des opérations électorales ne peut être recevable. En l'espèce, il conclut au rejet de la prétention du requérant¹¹⁴⁶. Le Conseil constitutionnel considère que le recours électoral doit tendre à la proclamation de l'élection d'un autre candidat. Ainsi, toujours lors de l'élection présidentielle du 25 avril 2011, le Conseil constitutionnel tchadien a déclaré irrecevable les requêtes des candidats au motif que les requêtes de ces derniers ne tendent pas à la proclamation de l'élection d'un autre candidat¹¹⁴⁷. Il va confirmer cette position à l'élection présidentielle du 10 avril 2016 dans sa décision portant proclamation des résultats définitifs¹¹⁴⁸.

Les délais impartis aux requérants pour saisir le juge constitutionnel sont intangibles. Le juge n'y déroge pas. Ainsi, malgré que le juge constitutionnel ivoirien ait déclaré régulière les opérations du premier tour de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010, un requérant défère

¹¹⁴⁴ Voir par exemple le deuxième considérant de la décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹¹⁴⁵ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹¹⁴⁶ 8^{ème} considérant de la décision n° 003/CC/SG/2011 du 21 mai 2011, Portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection Présidentielle du 25 avril 2011 du conseil Constitutionnel tchadien.

¹¹⁴⁷ Décision n° 003/CC/SG/2011, Portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection Présidentielle du 25 avril 2011 du Constitutionnel tchadien.

¹¹⁴⁸ Décision n° 002/CC/SG/2016 du 3 mai 2016 du Conseil constitutionnel tchadien portant proclamation des résultats définitifs du premier (1^{er}) tour du scrutin de l'élection présidentielle du 10 avril 2016.

au juge constitutionnel les résultats du scrutin aux fins de l'annulation du fait des graves irrégularités qui auraient entaché la sincérité du scrutin et en a affecté le résultat d'ensemble. Cependant, le juge constitutionnel a considéré qu'en vertu des dispositions législatives électorales, un délai de trois jours à partir de la clôture du scrutin est accordé au candidat à l'élection présidentielle d'adresser une réclamation et qu'en déposant six jours après la clôture, sa requête, le candidat se trouve hors délais de réclamation. Pour le calcul de délai, le juge constitutionnel accorde tout particulièrement de l'importance au décret portant convocation du collège électoral. C'est ainsi que le juge dit qu'en vertu du décret¹¹⁴⁹ portant convocation du collège électoral, le scrutin a été ouvert le 31 octobre 2010 à 07 heures et clos à 17 heures, faisant donc courir le délai des requêtes en réclamation du lundi 1^{er} novembre au mercredi 03 novembre 2010. Le juge précise que le candidat ayant introduit sa requête le 06 novembre 2010, soit bien après le mercredi 03 novembre, est hors délai et qu'il échet de déclarer irrecevable¹¹⁵⁰.

Dans tous les cas c'est le déroulement de l'instance qui conduit à la solution que le juge constitutionnel doit apporter au litige électoral.

2- Le déroulement de l'instance électorale

On constate devant le juge constitutionnel, une démarche juridictionnelle qui exige des requêtes bien faites, des argumentations de qualité, un respect rigoureux des formes, des délais, des mécanismes de preuve, et, enfin, la décision. C'est toute l'évolution de l'instance devant le juge constitutionnel qui conditionne la qualité des décisions.

La procédure devant le juge constitutionnel à l'exemple du système ivoirien, sénégalais et tchadien n'est pas contradictoire en vertu des dispositions légales. Cependant, la pratique laisse subsister quelques éléments de contradictoire chez le juge constitutionnel sénégalais. Les procédures dans les trois systèmes mélangent tous, les éléments de la procédure accusatoire dans laquelle les requérants ont un rôle prépondérant dans le déclenchement et la conduite du procès électoral et dans la recherche des preuves, ainsi que les éléments de la procédure inquisitoire dans laquelle c'est au juge constitutionnel qu'incombe la conduite de l'instruction et la recherche des preuves. On remarque que le procès électoral devant le juge

¹¹⁴⁹ Il s'agit du Décret n° 2010-207 du 05 août 2010 portant convocation du collège électoral de la République de Côte d'Ivoire en vue de l'élection du président de la République.

¹¹⁵⁰ Décision N° CI-2010-EP-033/08-11/CC/SG du 08 novembre 2010 relative à la requête de BEDIE KONAN Aimé Henri tendant à l'annulation de l'élection présidentielle du 31 octobre 2010 du conseil constitutionnel ivoirien : *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 187.

constitutionnel ne se situe pas au confluent de ces deux procédures. Les aspects dominants sont à relever de la procédure inquisitoire, notamment dans le système tchadien.

Au sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, l'accusatoire est le « *caractère d'une procédure dans laquelle les parties ont, à titre exclusif ou au moins principal, l'initiative de l'instance, de son déroulement et de son instruction ; se dit aussi du principe qui, dans un type de procédure, confère aux parties un tel rôle* ». Ainsi, les traits de la procédure accusatoire tiennent à ce que le procès électoral est déclenché par une accusation des fraudes ou des irrégularités portées par les candidats à l'élection présidentielle devant le juge constitutionnel sans débat justement entre les parties. Les candidats requérants sont tenus d'apporter la preuve de leur accusation des fraudes¹¹⁵¹ au risque de voir déclaré leur grief infondé par le juge constitutionnel. Le juge constitutionnel met donc à la charge des requérants la preuve de leurs allégations. La preuve des allégations appartient aux requérants. Par exemple le juge constitutionnel tchadien estime que les allégations des irrégularités dans le bureau de vote dont on ne précise pas les bureaux de vote mis en cause ne sont pas crédibles et ne peuvent être prises en compte¹¹⁵². Lorsque des irrégularités sont commises dans une circonscription électorale, le juge constitutionnel estime que les requérants qui rapportent les faits doivent préciser dans quels bureaux de vote, elles ont eu lieu. C'est ainsi qu'en répondant aux opposants suite à leur requête lors de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad mettant en cause les membres des sous commissions électorales, le juge constitutionnel a considéré que les requérants se contentent d'affirmer des irrégularités sans préciser dans quels bureaux de vote elles sont survenues et qu'ils ne fournissent donc pas d'éléments au juge pour lui permettre d'apprécier si ce grief est établi. Pourtant, les requérants ont cité nommément les huit circonscriptions électorales mises en cause¹¹⁵³. Le juge constitutionnel est très exigeant des preuves qui doivent étayer les allégations.

A l'appui de leurs prétentions, les candidats requérants ont la charge d'alléguer les faits propres à les fonder, à peine de voir leur demande rejetée si les faits allégués ne sont pas pertinents. « *La saisie du fait par le droit implique non seulement que les faits soient établis, mais encore qu'ils soient juridiquement qualifiés pour être subsumés sous les termes de la*

¹¹⁵¹ Voir par exemple 4^{ème} considérant de la décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 du conseil constitutionnel du Tchad.

¹¹⁵² 11^{ème} considérant de la décision n° 006/CC/SG/06 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006

¹¹⁵³ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

loi », comme le note Jean-Louis BERGEL¹¹⁵⁴. A cette procédure accusatoire s'ajoute la procédure inquisitoire.

Le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU indique que l'inquisitoire se dit « *quant à son orientation, d'une procédure dans laquelle la part revenant à l'initiative du juge en ce qui concerne la direction du procès ou la recherche des preuves tend à s'affirmer...* ». Ainsi, les aspects inquisitoires se comprennent aisément par ce que le procès électoral devant le juge constitutionnel se déroule dans le secret et à l'absence des parties, notamment les candidats à l'élection présidentielle. Les rapports des délégués du juge constitutionnel déployés sur le terrain le jour du scrutin ne font l'objet d'aucune publicité. Les conclusions du rapport du rapporteur désigné sont discutées dans le secret. La procédure est essentiellement écrite. Il est dressé acte de chacun des épisodes qu'elle comporte, aussi bien des constatations faites par les délégués du juge constitutionnel¹¹⁵⁵ que des témoignages entendus lors de toutes mesures d'instruction complémentaires ordonnées par le président de l'organe constitutionnel, des déclarations des parties à travers les mémoires, notamment au Sénégal. Les candidats requérants n'ont qu'un rôle presque passif dans le procès électoral en ce que tout se passe dans le secret et qu'ils doivent attendre la décision électorale du juge constitutionnel. Le juge se saisit lui-même d'office des irrégularités par lui constatées¹¹⁵⁶. Le juge prend l'initiative de rechercher la vérité d'abord par l'intermédiaire de ses délégués¹¹⁵⁷ qu'il déploie sur place lors du scrutin présidentiel ensuite par toutes mesures d'instruction qu'il ordonne. Cependant, le juge constitutionnel ne peut être saisi par dénonciation des fraudes ou des irrégularités par des personnes qui n'ont pas fait acte de candidature. Le rapporteur désigné conduit l'instruction dans une phase préparatoire en secret dont le déroulement est soigneusement consigné par écrit¹¹⁵⁸ et qui est destinée à fournir la base essentielle de la décision électorale du juge constitutionnel. Le juge procède ensuite en principe à un dépouillement minutieux des faits et

¹¹⁵⁴ Jean-Louis BERGEL, *Méthodologie juridique*, Paris, PUF, 2001, p. 347.

¹¹⁵⁵ A l'occasion des élections présidentielles au Tchad, les délégués du conseil constitutionnel sont déployés sur le terrain aux fins de procéder au contrôle sur place des opérations électorales. Il en est dressé un rapport qui à l'instruction.

¹¹⁵⁶ Dernier considérant de la décision n° 004/PCC/SG/01 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 du conseil constitutionnel du Tchad.

¹¹⁵⁷ Par exemple lors de l'élection présidentielle du 03 mai 2006 au Tchad, le rapport du 04 mai 2006 du délégué du conseil constitutionnel déployé dans la Sous-préfecture de Dourbali et qui a abouti à l'annulation de quelques bureaux de vote dans cette localité stipulait : « Il y avait plus de mineurs que d'adultes pendant le déroulement de vote, beaucoup de personnes ont voté plusieurs fois. En ce qui concerne l'encre indélébile elle était disponible dans presque tous les bureaux de vote mais d'autres électeurs refusent de tromper leurs doigts ».

¹¹⁵⁸ Voir par exemple l'identité étonnante entre le rapport du 10 avril 2001 sur la candidature à l'élection présidentielle du 20 mai 2002 du rapporteur et la décision n° 003/PCC/SG/01 du 12 avril 2002 portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad du conseil constitutionnel.

des pièces pour déterminer la valeur des preuves et indices résultant de toute la procédure. On remarquera que seules les diverses dépositions écrites des candidats requérants figurent dans les pièces, et le débat se réduit au rapport du rapporteur désigné par le juge constitutionnel. Si on y retrouve les procédures accusatoire et inquisitoire devant les juges de trois systèmes sous étude, le trait de la procédure contradictoire est constatable uniquement devant le juge constitutionnel sénégalais.

Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, le contradictoire « *se dit d'une opération à laquelle tous les intéressés ont été mis à même de participer, même si certains n'y ont pas été effectivement présents ou représentés...* ». « *Le principe du contradictoire est inhérent à la dialectique juridique et judiciaire ; il sauvegarde l'égalité des parties dans la recherche d'une solution juste et équitable à un différend en les obligeant à se faire connaître mutuellement leurs moyens et leurs preuves ; chaque prétention et argument est ainsi soumis à la critique et à une saine « contradiction »* »¹¹⁵⁹. Tous les textes normatifs sur le juge constitutionnel de trois pays sous étude disposent que la procédure devant celui-ci n'est pas contradictoire¹¹⁶⁰. Cependant, au Sénégal, la loi électorale¹¹⁶¹ autorise les candidats à l'élection présidentielle de déposer un mémoire en réponse lorsqu'il est élevé par l'un des candidats, une contestation ou une réclamation adressée au juge constitutionnel. Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, le mémoire est un « *document qui, notamment devant certaines juridictions, remplace à la fois les conclusions et la plaidoirie en ce qu'il contient les arguments et les prétentions d'une partie et qui, de ce fait, constitue la pièce maîtresse d'une procédure écrite* ». Ainsi, le juge constitutionnel sénégalais en communiquant la requête en contestation ou en réclamation d'un candidat à l'élection présidentielle aux autres candidats dont les mémoires en réponse sont attendus, laisse subsister par devant lui des aspects de la procédure contradictoire. Le candidat qui reçoit la requête du requérant candidat, prend connaissance des arguments et des prétentions de ce dernier. Puis, il réplique par un mémoire en réponse en développant ses propres contre-arguments et ses prétentions. Ainsi, chacun participe à la solution qu'apporte le juge constitutionnel au litige électoral né de sa saisine par un requérant candidat.

¹¹⁵⁹ Yvonne LAMBERT-FAIVRE, Stéphane PORCHY-SIMON, *Droit du dommage corporel, systèmes d'indemnisation*, Paris, 6^{ème} édition, Dalloz, 2008, p. 112.

¹¹⁶⁰ Article 24 de la loi organique n° 019/PR/08 du 2 novembre 1998 portant organisation de fonctionnement du conseil constitutionnel tchadien ; Article 12 de la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel sénégalais ;

¹¹⁶¹ Article LO.142 du Code électoral du Sénégal.

Ces méthodes d'inspiration textuelle du juge constitutionnel ne sont pas les seules méthodes qu'il utilise. Il fait preuve d'ingéniosité et de création en ce qu'on constate par devant lui des méthodes juridictionnelles qui lui sont propres.

Section 2 : Les méthodes juridictionnelles propres au juge constitutionnel

Dans cette section nous utiliserons comme fil conducteur l'ouvrage intitulé *Les méthodes du juge administratif* d'Yves GAUDEMET. Comme écrivait Albert EINSTEIN, c'est en s'asseyant à l'épaule d'un géant, qu'il a pu voir loin, de même c'est en s'inspirant de cet ouvrage qu'on applique cette démarche au juge constitutionnel. En effet, la mission de juge constitutionnel dans son office électoral, notamment en phase contentieuse est de départager les candidats ayant disputé âprement l'élection présidentielle et qui se revendiquent la victoire, des voix, ou encore sollicitent la sanction par le juge de la violation des règles électorales. Ainsi, la méthode électorale est un « *outil intellectuel irremplaçable* »¹¹⁶² que le juge constitutionnel ne peut s'en priver. La constance de la démarche du juge constitutionnel lui imprime une méthode qui est loin d'être un simple guide qu'un carcan auquel il déroge rarement. La plénitude de juridiction de juge constitutionnel en matière d'élection présidentielle, lui confère une importance essentielle pour l'adoption des méthodes et de leur unité. Comme Yves GAUDEMET l'a fait ressortir à propos du juge administratif, nous explorerons deux types de méthodes du juge constitutionnel, notamment les méthodes juridictionnelles électorales et les méthodes jurisprudentielles électorales. Dans toutes les hypothèses du contentieux électoral, le juge constitutionnel est tenu par l'obligation de donner sa solution à l'espèce concrète qui lui est soumise ; sans doute lui arrive-t-il d'oublier qu'il est d'abord un juge pour s'ériger en législateur ou constituant ; mais il ne peut se refuser à trancher le litige qui lui est soumis et, en conséquence, il a nécessairement recours à certains procédés qui font partie des méthodes juridictionnelles (paragraphe 1). S'ajoutent aussi à celles-ci des méthodes jurisprudentielles (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les méthodes juridictionnelles électorales

Le rôle électoral du juge constitutionnel se différencie sur plusieurs points de son rôle de contentieux constitutionnel. Dans le second cas, le grief est fait à la loi et il n'existe pas des partis au procès alors que dans le contentieux électoral les candidats représentent bel et bien les parties au procès électoral. Ainsi, cette spécificité commande qu'on puisse se pencher sur les instruments particuliers, notamment les méthodes qu'il dispose pour l'accomplissement de

¹¹⁶² Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, p. 10.

sa mission électorale. Il s'agit ici d'examiner la méthode immédiate que suivra le juge constitutionnel pour donner une solution au litige qui est porté devant lui dans le cadre du contentieux électoral. Le cadre de l'activité juridictionnelle du juge constitutionnel est constitué matériellement par les termes des requêtes et des mémoires présentées par les requérants candidats à l'élection présidentielle ; s'y ajoutent, s'il y a lieu, les moyens soulevés d'office par le juge lui-même. Le juge constitutionnel n'est pas lié par les termes de la demande du requérant, car il garde une certaine indépendance par rapport aux moyens articulés par ce dernier. Il n'hésite pas à soulever d'office lorsqu'il a lieu les irrégularités par lui constatées et les sanctionne. Cependant, dans certaines mesures, les requêtes des requérants lient le juge qui ne peut refuser de statuer. Les règles de procédure, quelles que soit leur force impérative et leur origine c'est-à-dire constitutionnelle, légale, jurisprudentielle, ou simplement coutumière, constituent à la fois un guide et une sécurité¹¹⁶³ pour le juge constitutionnel. Il convient de distinguer deux étapes successives dans la solution du litige par le juge constitutionnel : l'examen du litige qui lui est soumis d'abord; la construction de la décision juridictionnelle, ensuite, qui seule sera connue des candidats à l'élection présidentielle. Comme Yves GAUDEMET l'a soulevé à propos du juge administratif, il est évident que l'examen des méthodes utilisées par le juge constitutionnel est plus facile en ce qui concerne cette seconde phase, car on dispose alors de ce support tangible que constitue la décision publiée et parfois commentée¹¹⁶⁴. Au contraire, les propositions qui seront avancées à propos de la méthode utilisée par le juge constitutionnel lors de l'examen initial du litige, auront par la force des choses, un caractère parfois approximatif. Ainsi, les méthodes dans la recherche d'une solution électorale (A) et dans la construction de la décision (B) sont l'œuvre du juge faiblement inspirées des textes.

A- Les méthodes dans la recherche de solution électorale

Le juge constitutionnel ne peut révéler la solution du litige électoral qu'on lui soumet sans situer les termes de celui-ci à l'intérieur d'un système qui comporte à la fois des notions fondamentales et des procédés techniques. Ce système existe indépendamment de l'espèce concrète qui est soumise au juge. Il recèle les instruments qu'utilisera ce dernier dans la recherche de la solution. Ainsi, LATOURNERIE est fondé à écrire que « *contrairement à ce*

¹¹⁶³ Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 18.

¹¹⁶⁴ Voir par exemple Ismaïla Madior FALL (dir.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal, Rassemblés et commentés*, Dakar, CREDILA, 2008.

que pensent non seulement la plupart des personnes étrangères au droit, mais encore nombre de juristes, le juge, avant de vaquer aux œuvres de logique, est fréquemment réduit à forger ses propres instruments, et parfois même à se procurer jusqu'aux prémices de son raisonnement. Ce travail préalable représente, dans bien des cas, la plus difficile part de sa besogne. C'est là que son habilité et sa virtuosité technique, dans le sens le plus favorable de ces termes, produisent le meilleur de leurs effets. Elles n'opèrent d'ailleurs sous cet aspect qu'avec une discrétion extrême »¹¹⁶⁵. Selon Yves GAUDEMET on pourrait être tenté d'assimiler cette phase de l'activité juridictionnelle à l'opération de qualification bien connue de tout juriste. Elle correspondrait ainsi à la traduction en termes juridiques des données concrètes de l'espèce. Sans doute la confrontation de l'espèce à un système de concepts inclut-elle l'opération de qualification. Mais elle est plus large que celle-ci. Il importe de situer l'origine des constructions et des techniques utilisées par le juge constitutionnel (1), avant de procéder à leurs identifications (2). Les techniques juridictionnelles du juge constitutionnel sont des techniques familières à toute activité juridique

1- L'origine des constructions et des techniques utilisées

Le juge constitutionnel crée certains de ces concepts. L'origine de certains procédés utilisés par le juge constitutionnel est jurisprudentielle. Le législateur n'a eu pratiquement aucune part dans la définition et la hiérarchisation de ces concepts. Aucun texte n'a précisé par exemple ce qu'il faut entendre par le terme de « influence déterminante ». Pourtant, les décisions électorales s'y réfèrent souvent. Certains concepts qu'utilise le juge constitutionnel pour résoudre un litige électoral sont ses propres œuvres. A la découverte du concept succède la vérification de son utilité. Il s'agit de déduire du principe les applications et les conséquences qu'il comporte. Ainsi, « la déduction a une importance capitale en ce sens qu'elle permet d'apprécier la valeur du principe. De même qu'on juge l'arbre à ses fruits, de même l'on jugera le principe à ses conséquences »¹¹⁶⁶. C'est ce double cheminement qui permet la découverte et l'utilisation par le juge constitutionnel des principes qui lui sont nécessaires dans l'accomplissement de ses tâches juridictionnelles électorales.

¹¹⁶⁵ R. LATOURNERIE: « Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'Etat », in *Livre jubilaire du Conseil d'Etat*, Paris, Sirey, 1952, pp.177à 275 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 25.

¹¹⁶⁶ LARNAUDE : « Le droit public, sa conception, sa méthode, sa méthode. Leçon faite au Collège libre des Sciences sociales le 22 novembre 1909 », in *les méthodes juridiques* (Paris, Giard et Brière, in, 8°, 1909, p. 28 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 28

Mais, cette analyse peut être tempérée par les propos d'Yves GAUDEMET qui reprend ceux de François Gén¹¹⁶⁷ : « *Si séduisante que puisse paraître en première analyse cette mécanique elle ne se légitime pas sans recours à des éléments extérieurs.* ». Si, en effet, la déduction qui consiste simplement à tirer d'un principe toutes les conséquences qu'il renferme n'ajoute évidemment rien au principe lui-même, il n'en va pas de même de l'induction qui, lorsqu'elle dépasse la simple collection, n'est pas seulement une mise en ordre mais une découverte. Nous pouvons illustrer ce mode de raisonnement par un exemple fréquent dans la décision électorale du juge constitutionnel. Ainsi, la décision électorale du juge constitutionnel comporte souvent le concept de « l'influence déterminante ». Au départ, le juge constitutionnel donne une solution particulière. Dans l'examen du contentieux électoral, le juge constitutionnel reconnaît qu'il y a eu fraudes, mais estime que ces fraudes n'ont pas eu une influence déterminante c'est-à-dire qu'elles n'ont pas modifié le sens des votes. En l'espèce, le juge maintient l'élection et proclame les résultats. La posture du juge constitutionnel va induire ainsi un « principe de l'influence déterminante » selon lequel en dépit des fraudes au cours d'une élection, la vraie identité du vainqueur peut être connue. Ce principe « découvert » par le juge constitutionnel dans son office électoral va déborder le cadre de l'activité juridictionnelle électorale de celui-ci pour se retrouver dans toutes les activités électorales, notamment son utilisation par les missions d'observations¹¹⁶⁸ électorales.

Si le juge constitutionnel contribue ainsi à mettre en place ce système de concepts, c'est que celui-ci est nécessaire à la bonne intelligence et partant à la bonne conduite de sa mission électorale. Ainsi, « *la systématisation (du droit), non seulement parce qu'elle permet de vulgariser les doctrines, mais encore parce qu'elle contribue à en assurer la fixité, qui est une des garanties dues au justiciable* »¹¹⁶⁹, notamment le requérant candidat à l'élection présidentielle. Sinon Yves GAUDEMET d'ajouter que la science juridique risquerait de devenir comme le redoutait Paul LOMBARD, « *un catalogue de données arbitraires et un pur mécanisme de déductions scolastiques* ». Dans la conduite de son travail juridictionnel électoral, le juge constitutionnel a donc besoin de ce balisage que constitue un système de concepts duquel il peut faire découler ou auquel il peut confronter les solutions particulières qu'il adopte. Sinon pour un même degré des fraudes électorales, si le juge constitutionnel

¹¹⁶⁷ Fr. Gén^y, *Méthodes d'interprétations et sources en droit privé positif*, t. I, p. 198 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 28.

¹¹⁶⁸ Lire par exemple le rapport final de la mission d'observation électorale de l'Union européenne, élection présidentielle Sénégal 2012.

¹¹⁶⁹ LAFERRIERE cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 29.

annule une élection alors que dans l'autre cas il la maintient et proclame un vainqueur, il commet de l'arbitraire susceptible de déclenchement de crise politique.

Cependant, la systématisation et la découverte de concepts font donc nécessairement partie des méthodes juridictionnelles du juge ; ce n'est pas à dire que, poussée à l'excès, cette activité ne puisse présenter des dangers. Il s'agit notamment du danger d'une multiplication « *des notions techniques, froides et vides de réalité féconde* », d'un « *système fait tout entier en formules et en catégories pures* »¹¹⁷⁰. De tout ceci, ce n'est pas le refus de l'abstraction qui importe mais ce qui importe c'est que le juge garde toujours à l'esprit la considération du but à atteindre, donc que la systématisation doit être téléologique. Pour paraphraser LATOURNERIE, nous disons que les méthodes du juge constitutionnel sont absolument incompatibles avec l'arbitraire d'axiomes qui, par leur méconnaissance ou leur mépris du réel juridique, constitueraient autant de coups d'Etat jurisprudentiels. Elles ne s'interdisent pas moins toutes possibilités de verser dans l'aridité et la stérilité scolastiques, en négligeant de garder, à tout instant, fût-il pour les notions les plus éprouvées, le contact immédiat avec le réel. Ainsi, la réalité des fraudes électorales massives ne doit pas trouver un bouclier appelé, notamment « *l'influence déterminante* » pour prospérer dans la démocratie encore balbutiante en Afrique après vingt-six ans de mise en rodage effectif. Sans doute le droit ne se conçoit-il pas sans « *une cohérence logique qui fournit au juge le meilleur de ses moyens d'action* », ce qui suppose l'utilisation de « *concepts qui représentent le produit de l'effort d'abstraction sans lequel l'infinie variété des faits n'offre aucune prise à la loi et à la règle* »¹¹⁷¹ ; mais il ne serait pas moins dangereux « *d'isoler les éléments de la réalité et de les jeter dans le moule de la construction juridique, pour en tirer des entités indépendantes des faits, et se mouvant dans l'abstraction pure* »¹¹⁷². Ce qui justifie, dans certaines mesures, les critiques contre l'utilisation par le juge constitutionnel du principe de l'influence déterminante considéré à tort ou à raison comme un obstacle¹¹⁷³.

2- Les différentes constructions et techniques utilisées

¹¹⁷⁰ Fr. GénY, *Méthodes d'interprétations et sources en droit privé positif*, t. I, p. 149 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, Lextensoéditions, Paris 2014, p. 230.

¹¹⁷¹ R. Latournerie, *Les méthodes juridictionnelles du conseil d'Etat*, p.194 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, Lextensoéditions, Paris 2014, p. 30.

¹¹⁷² Fr. GénY, *Méthodes d'interprétations et sources en droit privé positif*, t. I, p.144 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, Lextensoéditions, Paris 2014, p. 31.

¹¹⁷³ Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines », *op.cit.* p. 94 ; C. Parent, « le juge électoral est-il garant de la liberté du choix de l'électeur ? » cité par Ousmane KHOUMA, *op.cit.* p. 98.

Les constructions qu'utilise le juge constitutionnel dans ses décisions électorales ne sont pas nombreuses. La construction la plus emblématique est « l'influence déterminante ». La seconde construction qu'il faille retenir est le « principe d'égalité des candidats ».

Le juge constitutionnel, qu'il soit ivoirien, sénégalais ou tchadien, utilise invariablement dans ses décisions électorales portant proclamation des résultats définitifs les termes de « l'influence déterminante ». Il en est fait un emploi fréquent, même lorsque le juge ne prononce pas expressément les mots. Pour exprimer cette idée, le juge constitutionnel peut ne pas prononcer expressément ce groupe de trois mots. D'abord dans un sens positif c'est-à-dire lorsque la décision du juge participe à la confirmation et au maintien des résultats des votes¹¹⁷⁴. Dans ce cas, le juge constitutionnel tchadien utilise par exemple des constructions expressives comme « *les irrégularités relevées par les candidats tout comme celles constatées par le Conseil constitutionnel ne sont pas de nature à entacher la régularité de l'ensemble du scrutin* ». Le juge constitutionnel sénégalais s'attèle à dire par exemple que « *les faits allégués ne sont pas de nature à modifier de manière significative les résultats du scrutin dans le bureau de vote* » ou encore que « *les faits n'ont pas entaché la sincérité du scrutin dans les bureaux de vote* ». Le juge constitutionnel ivoirien aborde la question sous le même angle avec des expressions comme « *l'examen des documents électoraux ne révèle aucune irrégularité de nature à entacher la sincérité du scrutin* »¹¹⁷⁵ ou encore que « *les faits n'ont pas altéré la sincérité des votes* ». Ensuite, dans le sens négatif, c'est-à-dire lorsque la décision du juge participe à l'invalidation des résultats des votes. Dans ce cas, le juge constitutionnel dit simplement que « *des irrégularités graves et nombreuses de nature à*

¹¹⁷⁴ Par l'exemple du conseil constitutionnel tchadien qui, dans sa déclaration introductive pour la proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 25 avril 2011, son président a tenu à préciser que le « contentieux des résultats n'est pas un contentieux de la légalité ». « Le juge électoral est le juge de l'exactitude et de la sincérité du résultat et non le juge de la légalité des opérations électorales. Une irrégularité (violation de la loi) ou certains cas d'irrégularités n'entraînent pas en eux-mêmes l'annulation de l'élection ». Il dit que dans son travail consistant à statuer sur le contentieux, le juge électoral recherche quelles ont été les incidences des irrégularités constatées sur les résultats du scrutin. Le juge se demande si les résultats auraient été différents si de telles irrégularités n'avaient pas été commises. Ainsi, ne sont donc retenues que des irrégularités de nature à avoir faussé les résultats de l'élection, compte tenu notamment de l'écart de voix séparant les candidats. Appliqué à l'élection présidentielle du 25 avril 2011, le président du conseil constitutionnel dit que : « C'est à ce travail que le conseil constitutionnel s'est attelé depuis la réception des résultats provisoires à lui transmis par la CENI. Le conseil constitutionnel a opéré un contrôle réaliste qui consiste à apprécier la sincérité du scrutin en examinant un à un tous les procès-verbaux avec le souci de respecter le suffrage universel et ce, à la lumière des critères légaux d'annulation édictés par les textes en vigueur et contenus dans un memento préalablement établi par le conseil. Les travaux des différentes commissions mises en place à cet effet ont été débattus et adoptés en plénière ».

¹¹⁷⁵ Lire par exemple la décision n E 0005/95 du 27 octobre 1995 du conseil constitutionnel ivoirien, in *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Novembre 2012, pp. 175-179.

entacher la sincérité et la régularité des résultats du vote » ou encore « Sont des faits suffisamment graves et de nature à fausser les résultats du scrutin ».

Mais, ce qu'il faut comprendre par ce groupe de trois mots « l'influence déterminante », est de savoir si le juge constitutionnel a dégagé lors de son office électoral une théorie, un principe ou une notion qu'il utilise fréquemment. D'abord, selon Claude BERNARD : « *les théories représentent l'ensemble de nos idées scientifiques...et sont ainsi indispensables pour représenter la science* »¹¹⁷⁶. Ainsi, Yves GAUDEMET estime que serait à ranger sous l'étiquette de théorie toute tentative d'explication de l'ensemble d'une discipline, bénéficiant d'une certaine cohérence interne et ayant une portée explicative universelle à l'intérieur de cette discipline¹¹⁷⁷. Pour LATOURNERIE, « *quand un principe atteint assez d'ampleur pour être promu à un grade suffisamment élevé dans l'ensemble des principes généraux, cette dignité se traduit souvent par le terme de théorie* »¹¹⁷⁸. Paraît plus adaptée à notre étude la définition d'Yves GAUDEMET selon laquelle « *serait alors baptisée théorie un ensemble logique autonome dans lequel les règles secondes se déduisent immédiatement des règles premières, lesquelles se regroupent elles-mêmes autour d'une donnée unique* ». Ainsi, on est fondé à qualifier « l'influence déterminante » de théorie. On parlerait dans ce cas « de la théorie de l'influence déterminante » en ce qu'elle est d'application fréquente par le juge constitutionnel dans son office électoral.

Puis, « *les principes ne sont que des faits très généraux qui changent d'un mouvement plus lent que l'ensemble, en sorte que l'on peut s'en servir provisoirement comme d'observatoires, et de là mesurer et compléter, dans une immobilité relative, l'évolution des autres faits* »¹¹⁷⁹. C'est ainsi que Yves GAUDEMET précise que dans « *l'utilisation des principes* » par le juge, il y a certainement ce souci de « *prendre du recul* », de bénéficier d'un « *observatoire dont le mouvement soit assez lent pour qu'il paraisse immobile* ». Mais, il dit que plus strictement « *les principes, dans le langage de la logique, c'est ce qui est premier, soit absolument, soit relativement* ». « *Ils sont les fenêtres qui laissent pénétrer le jour à l'intérieur du cabinet du juriste, mais un jour tamisé. Ainsi s'explique que les principes juridiques ne soient pas*

¹¹⁷⁶ Claude BERNARD, *L'introduction à l'étude de la médecine expérimentale*, Paris, Baillières, 1865, p. 70 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p.3 2.

¹¹⁷⁷ Il en précise que c'est pourquoi certains parlent de la « théorie du service public ».

¹¹⁷⁸ R. LATOURNERIE, « Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'Etat », in *livre jubilaire du conseil d'Etat* (Paris, Sirey 1952), p. 209 cité par Yves GAUDEMET, op.cit. p. 33.

¹¹⁷⁹ E. BOUTMY, in *Revue internationale de l'Enseignement*, 1889, 1^o, t. XVII, p. 224 cité par Yves GAUDEMET ?, op.cit. p. 50

d'abord des règles de droit »¹¹⁸⁰. L'auteur d'ajouter que « *quant à leur formulation, leur généralité même, comme le souci d'une certaine permanence qu'ils manifestent, imposent qu'elle soit assez floue, même parfois imprécise* ». C'est pourquoi le juge n'a pas besoin de formuler clairement ces principes, au contraire leur utilité même invite à une certaine imprécision. La remarque de Jean BOULANGER est assez pertinente en ce que « *force est de reconnaître bien souvent que le mot « principe » n'éveille dans l'esprit que des représentations assez confuses* »¹¹⁸¹. Mais, on se plaît le plus souvent de l'imprécision du contenu du principe que de la définition proprement dite de celui-ci. Ainsi, matériellement, un principe se caractérise comme une règle première, de portée suffisamment large, et comprenant virtuellement, à titre de conséquence, une théorie de règles juridiques qui se justifient par référence à ce principe. De ce qui précède, « l'influence déterminante » peut bien être qualifiée de principe. Ainsi, on parlerait « du principe de l'influence déterminante ».

Ensuite, le terme « notion » se comprend à la lumière de celui de théorie. Dans la théorie, il s'agit de l'exposition d'un système, exposition abstraite, qui se justifie par elle-même et par la lumière qu'elle apporte à un domaine entier du droit. Au contraire, pour qui invoque la « notion », le souci n'est pas le même, mais, généralement, celui beaucoup plus immédiat de trancher une difficulté particulière par le recours à un concept fonctionnel. Finalement c'est son caractère « opérationnel » qui caractérise la « notion » dit Yves GAUDEMET. Le juge les découvre plus qu'il ne les construit ; il s'y réfère plus qu'il ne les définit. La cohérence logique qui caractérise les théories, est ici entièrement absente. Il y a dans l'utilisation des notions un aspect intuitif. Il n'est pas nécessaire de s'écarter de la conclusion d'Yves GAUDEMET en disant que le concept de notion se distingue de celui de théorie parce qu'il n'en a pas la puissance logique, de celui de principe parce qu'il présente un caractère plus immédiatement fonctionnel. Lorsque le juge invoque une notion, il est déjà sur le chemin de la solution. Les notions conservent ainsi un caractère souple. Le juge les façonne suivant le but qu'il veut atteindre plus qu'elles ne s'imposent à lui. Les notions sont d'utilisation constante par le juge. Alors même qu'il ne les mentionne pas expressément, il est clair que la solution qu'il adopte ne se comprend que par référence à l'une ou l'autre de ces notions. Il ne paraît pas illogique que « l'influence déterminante » soit qualifiée de notion. Ainsi, on parlerait « de la notion de l'influence déterminante ». C'est d'ailleurs à cause de cette

¹¹⁸⁰Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 35.

¹¹⁸¹ Jean BOULANGER, « Principes généraux du droit et droit positif », cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 33.

différente possibilité de nommer l'influence déterminante que Richard GHEVONTIAN parle tantôt de notion tantôt de théorie pour désigner l'influence déterminante¹¹⁸².

Le principe d'égalité des candidats n'est qu'un corollaire du principe plus large d'égalité qui est au fondement de la démocratie. Le principe d'égalité des candidats peut être expressément consacré par les lois électorales ou présupposé par certaines dispositions. Dans le dernier cas, le juge ne fait que le repréciser dans ses décisions. C'est ainsi que le juge constitutionnel sénégalais dans sa décision¹¹⁸³ du 10 mars 2000 a annulé les résultats d'un bureau de vote en estimant que l'absence pendant une partie de la durée des opérations de vote des bulletins d'un des candidats est une atteinte au principe d'égalité entre les candidats.

Les constructions utilisées par le juge constitutionnel sont associées aux techniques pour parvenir à la solution d'un litige électoral. La technique juridique est un « *procédé de réalisation « formel » qui enclot une volonté déterminée par une fin, de manière à lui permettre d'acquérir une efficacité juridique* »¹¹⁸⁴. « *Une technique, si abstraite soit-elle, recèle toujours une finalité virtuelle qui, précisément, est la conséquence du fait qu'elle a été créée en vue de produire un résultat utile nettement déterminé* »¹¹⁸⁵. On peut identifier essentiellement trois techniques du juge constitutionnel, notamment l'utilisation du formalisme, de fictions, et de présomptions.

Le formalisme : - Le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU indique que le formalisme est une exigence de forme poussée au plus haut degré (on parle de formalisme substantiel) qui consiste à subordonner la validité d'un acte (dit solennel) à l'accomplissement de formalités déterminées (requis à peine de nullité absolue)¹¹⁸⁶. Son importance est telle que François GENY écrit que « *le formalisme juridique...n'est pas un monopole des législations archaïques qui serait fatalement destiné à disparaître avec le progrès de la civilisation... ; s'il a pu varier dans ses manifestations, il semble en lui-même, devoir compter toujours parmi les instruments indispensables d'une bonne technique juridique* »¹¹⁸⁷. Cependant, l'inobservation par le juge constitutionnel de son propre formalisme institué par lui-même ou

¹¹⁸² Richard GHEVONTIAN, « la sincérité du scrutin », in *Cahiers du Conseil constitutionnel*, Janvier 2003, n° 13.

¹¹⁸³ Décision n° 71/2000 du 10 mars 2000 du conseil constitutionnel du Sénégal, in Ismaïla Madior FALL (dir.), *Les décisions et avis du conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2000, pp. 367-373

¹¹⁸⁴ R. PERROT, « De l'influence de la technique sur le but des institutions juridiques », thèse, Paris, 1947 (Paris, Sirey, 1953), 208p. p. 16 cité Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 41.

¹¹⁸⁵ R. Perrot, « De l'influence de la technique sur le but des institutions juridiques », thèse, Paris, 1947 (Paris, Sirey, 1953), 208p. p. 12 cité Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 41.

¹¹⁸⁶ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 423

¹¹⁸⁷ François GENY, *Sciences et techniques en droit privé positif*, Paris, Sirey, 1914, 1924, 4 vol. In-8°, vol. III, n° 206, p. 121, seconde édition (1925) cité Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 42.

d'origine textuel ne peut frapper de nullité ses actes, notamment sa décision électorale. Le formalisme répandu chez le juge constitutionnel qu'il soit ivoirien, sénégalais ou tchadien, c'est qu'il ne peut décider sans que le rapporteur soit entendu en son rapport. Les formules utilisées sont matériellement identiques mais peuvent être formellement différentes. Les juges sénégalais et tchadien utilisent le plus souvent la formule « *Le rapporteur ayant été entendu en son rapport* » alors que leur homologue ivoirien préfère la formule : « *Ouï Mesdames et messieurs les conseillers en leurs rapports* » ou simplement « *Les rapporteurs ayant été entendus* ».

La fiction : - Il est de notoriété que la fiction est un cheval de bataille de tous les juristes. Au sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la fiction est un artifice de technique juridique consistant à « *faire comme si* », à supposer un fait contraire à la réalité, en vue de produire un effet de droit. Cette technique comme le dit Yves GAUDEMET, procure de l'aide mais aussi des dangers évidents, notamment celui de constituer un écran entre la réalité soumise au juge et le raisonnement auquel se livre celui-ci. Le procédé de la fiction se rapproche du mécanisme de la présomption en ce que « *le procédé de la présomption s'offre alors comme le manteau qui couvre le procédé de la fiction d'un voile pudique* »¹¹⁸⁸. C'est ainsi que Yves GAUDEMET estime que dans les deux cas l'artifice consiste à interpréter la réalité, à « *faire comme si* », pour que le raisonnement, conduit sur ces bases nouvelles, puisse déboucher sur une solution raisonnable. La fiction est « *une sorte de petit coup d'Etat juridique* », « *perpétré délibérément sans souci, ou avec un souci médiocre d'une relation quelconque avec les faits* »¹¹⁸⁹. Le mécanisme de la fiction et de son utilisation par le juge constitutionnel trouve son terreau dans la « la théorie de l'influence déterminante ». A chaque problème des irrégularités électorales posé, le juge examinera le litige en faisant « comme si » les irrégularités concerné n'ont jamais eu lieu pour valider les résultats des votes dans un bureau de vote ou l'ensemble du scrutin.

La présomption : - Le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU nous renseigne que la présomption est une conséquence que la loi ou le juge tire d'un fait connu à un fait inconnu dont l'existence est rendue vraisemblable par le premier. Il n'existe guère entre la présomption et la fiction qu'une différence de degré¹¹⁹⁰. La présomption se ramène ainsi à une

¹¹⁸⁸ R. LATOURNERIE, « Les méthodes juridictionnelles du conseil d'Etat », p. 223 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 43

¹¹⁸⁹ Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 43.

¹¹⁹⁰ François GENY, « Science et technique en droit privé positif », p. 261 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 45

fiction conditionnelle ; elle cède lorsque les conditions qui l'accompagnent ne sont pas réunies. Comme l'a écrit WALINE, en droit public, la majeure partie des présomptions trouvent leur source dans la loi¹¹⁹¹. Mais, dans certains cas, c'est le juge lui-même, en dehors de toute invite de la loi, qui a recours à la technique de la présomption pour conduire à sa solution le litige électoral qu'on lui soumet. Par exemple à l'absence de la contestation des élections, le juge suppose qu'aucune fraude n'a eu lieu pour valider les résultats de l'élection et les proclamer. Il en est ainsi par exemple de la décision du juge constitutionnel portant proclamation des résultats définitifs du second tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 mars 2012 au Sénégal. Pour valider les résultats de l'élection en vue de la proclamation, le juge a estimé qu'il n'a été saisi d'aucune contestation. En l'espèce, le juge a supposé que l'absence de sa saisine suppose l'absence des irrégularités, et ce qui l'a permis de déclarer la régularité du processus électoral.

Les méthodes dans la recherche de solution électorale et dans la construction de la décision se succèdent pour aboutir à rendre la justice électorale aux candidats d'abord, ensuite aux électeurs.

B- Les méthodes dans la construction de la décision électorale

A l'examen par le juge constitutionnel du litige électoral qui lui est soumis par les candidats doit nécessairement succéder, la construction d'une décision qui, signifiée aux candidats met fin définitivement aux contestations électorales. La construction de la décision définitive, telle qu'elle sera portée à la connaissance générale, est donc la phase ultime du travail juridictionnel. Elle suppose que soit établie l'intime conviction du juge, la décision juridictionnelle sera d'ailleurs l'expression. Selon le *lexique des termes juridiques*, « décision » est un terme utilisé en procédure, pour désigner les actes émanant d'une juridiction collégiale ou d'un magistrat unique¹¹⁹². En droit positif par exemple, aux termes de la Constitution tchadienne de 1996, « les actes du Conseil constitutionnel autres que les avis sont qualifiés de décisions »¹¹⁹³. La décision du juge constitutionnel aussi bien ivoirien, sénégalais que tchadien, si elle porte en l'entête « proclamation » pour les résultats et « publication » pour les candidatures à l'élection, elle ne mentionne pas toujours dans ses dispositifs, dans un cas comme dans l'autre, les termes « proclame », « publie » ou même

¹¹⁹¹ M. WALINE, R.D.P, 1948, pp. 576 et s. cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 45.

¹¹⁹² *Lexique des termes juridiques*, op.cit. p. 283.

¹¹⁹³ Art. 169, alinéa 1 de la Constitution tchadienne.

« déclare » selon le système dont elle relève. Si le juge constitutionnel tchadien décide invariablement dans les dispositifs de ses décisions de la déclaration des candidats, des résultats de l'élection ou de l'identité du vainqueur, son homologue sénégalais lui préfère la différenciation. Pour ce dernier lorsqu'il s'agit de la publication de la liste des candidats, il décide de la déclaration d'irrecevabilité des candidatures mais arrête la liste des candidats devant disputer l'élection. En ce qui concerne la proclamation des résultats, le juge sénégalais décide tantôt de la déclaration des résultats et de l'élection du vainqueur¹¹⁹⁴, tantôt de la proclamation du vainqueur après avoir exposé simplement les résultats de l'élection¹¹⁹⁵. Parfois, lorsque l'identité du vainqueur est connue, le juge constitutionnel substitue même le terme « décide » qui indique sa conclusion par « proclame »¹¹⁹⁶. Les deux termes sont interchangeables pour le juge constitutionnel sénégalais. Cependant, lorsque l'identité du vainqueur n'est pas connue en vertu des suffrages obtenus par les différents candidats, le juge sénégalais, dans sa décision de proclamation des résultats de l'élection, décide simplement de l'exposition de ceux-ci puis admet les deux candidats devant s'affronter au second tour du scrutin¹¹⁹⁷.

Il importe ainsi qu'on s'arrête tout petit peu sur les trois termes utilisés par le juge constitutionnel, notamment « déclarer », « proclamer » et « publier ». Selon le dictionnaire *Le Petit Larousse*¹¹⁹⁸, « déclarer » c'est exprimer ou faire connaître d'une façon manifeste, solennelle. Or, ce qui est solennel c'est ce qui est « *accompagné de formalités, d'actes publics qui donnent une importance particulière* »¹¹⁹⁹. Ce qui s'entend que le juge constitutionnel en déclarant, fait connaître solennellement les résultats de l'élection présidentielle et par la même occasion dit qui est élu Président de la République. En ce qui concerne les candidatures, le juge constitutionnel fait la même opération en faisant connaître d'une façon solennelle les personnes qualifiées au regard des règles appropriées à briguer la présidence de la République après les prétentions exprimées. Ça veut dire que non seulement le support de l'action du juge c'est-à-dire la décision qu'il rend donne force à celle-ci, mais le mot utilisé pèse par son

¹¹⁹⁴ Lire par exemple la décision n°6/93 du 13 mars 1993 du conseil constitutionnel sénégalais, in Ismaïla Madior FALL (dir), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel*, op.cit. pp. 51-58

¹¹⁹⁵ Lire la décision n° 96/2007-AFFAIRES n° 4/E/2007 et 5/E/2007 du conseil constitutionnel sénégalais, in Ismaïla Madior FALL (dir), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel*, op.cit. pp. 513-517.

¹¹⁹⁶ Voir décision AFFAIRE n° 19-2012 du Conseil constitutionnel sénégalais portant proclamation des résultats définitifs du deuxième tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 mars 2012, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n° 6654 du samedi 31 mars 2012, pp. 506-507.

¹¹⁹⁷ Lire Décision AFFAIRE n° 17-2012, 18-E-2012 du 6 mars 2012 du Conseil constitutionnel sénégalais portant proclamation des résultats du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 26 février 2012, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n°6648 du mercredi 7 mars 2012, pp. 373-375

¹¹⁹⁸ Dictionnaire *Le petit Larousse* 2010, Edition Anniversaire de la Semeuse, Paris, p. 290.

¹¹⁹⁹ Dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert de la langue française* 2008, p. 2390.

importance. « Proclamer » par contre c'est « *publier ou reconnaître solennellement par un acte officiel* »¹²⁰⁰. Ici encore l'action du juge constitutionnel acquiert l'autorité non pas seulement par le caractère intangible de sa décision, mieux encore par le mot utilisé. En revanche, la force obligatoire est absente dans l'action de publier en ce que « Publier » c'est « *faire connaître au public, par la parole, par écrits ; annoncer publiquement* »¹²⁰¹. Ainsi, lorsque le juge constitutionnel fait une publication, notamment de la liste des candidats à l'élection présidentielle, son action est dépourvue de force obligatoire sans le support même de cette action c'est-à-dire sa décision. C'est donc la décision qui donne force à l'action de publier du juge constitutionnel.

Selon une opinion très largement majoritaire en doctrine française, la « déclaration » et la « proclamation » des résultats de l'élection présidentielle présentent tous les caractères d'une décision juridictionnelle¹²⁰². C'est dans ce sens que se prononcent les auteurs comme Bruno GENEVOIS¹²⁰³ et FRANCK¹²⁰⁴. Les auteurs Louis FAVOREU et Philip LOÏC¹²⁰⁵ ainsi que TURPIN¹²⁰⁶ rattachent la décision de la proclamation à l'exercice d'une compétence contentieuse. Selon Bernard MALIGNER, la déclaration et la proclamation pourraient avoir un caractère hybride¹²⁰⁷. A en croire l'auteur, « *ces décisions feraient intervenir le Conseil constitutionnel en tant qu'autorité de l'Etat après l'exercice d'une compétence juridictionnelle. Suivant cette analyse, si l'on admet que l'exercice d'une compétence juridictionnelle suppose le règlement d'un litige contentieux, la décision de proclamation (ou de la déclaration) des résultats présente incontestablement les caractères d'une décision de justice* »¹²⁰⁹. Mais l'auteur s'interroge sur le caractère de la décision lorsque la réclamation n'est pas formée contre les opérations électorales par exemple comme au Sénégal à l'occasion du second tour de l'élection présidentielle de 2012. Qu'en est-il si, en l'absence de toute réclamation, le juge constitutionnel proclame les résultats du scrutin après avoir apprécié le décompte des bulletins et les rectifications opérées par les seules commissions de recensement

¹²⁰⁰ *Idem*, p. 2031.

¹²⁰¹ Dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert de la langue française* 2008, p. 2066.

¹²⁰² Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, Paris, ellipses, 2007, p. 696.

¹²⁰³ Bruno GENEVOIS, *La jurisprudence du conseil constitutionnel- Principes directeurs*, ED Sciences et techniques humaines 1988, n° 48, p. 31 cité Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, p. 696

¹²⁰⁴ FRANCK, *Droit des élections nationales et locales*, Delmas 1988, p. 228 s. et p. 195 s.

¹²⁰⁵ Louis FAVOREU, Philip LOÏC, *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, 7^e éd. Sirey, p. 216 s. 13^e éd., Dalloz, 2005, p. 215 s.

¹²⁰⁶ TURPIN, *Contentieux constitutionnel*, Paris, PUF, 1986, Coll. Droit fondamental, p. 283, n° 253.

¹²⁰⁷ Bernard MALIGNER, *Les aspects contentieux de la proclamation des résultats de l'élection présidentielle de 1988*, LPA 6 juill. 1988, n°81, spécialement p. 9.

¹²⁰⁸ Il s'agit ici du Conseil constitutionnel français.

¹²⁰⁹ Bernard MALIGNER, *Droit électoral*, op.cit. p. 697.

des votes ? s'interroge-t-il. Il continue en écrivant que si la proclamation n'est qu'une décision juridictionnelle, elle devrait rendre compte de la manière dont ont été tranchées toutes les réclamations, alors que quelquefois c'est sous la forme d'une simple mention qu'il fait référence aux réclamations dirigées contre les opérations électorales dans les proclamations relatives à l'élection présidentielle. L'auteur poursuit en disant que comme dans l'exemple de la France, si la décision est juridictionnelle serait-il possible d'apporter des modifications à la déclaration des résultats du premier tour par la proclamation des mentions étrangères au contentieux des opérations électorales telle que la date à laquelle le mandat du Chef de l'Etat en exercice prendra fin ou celle à laquelle le mandat du Président élu prendra effet. L'auteur convient avec Bruno GENEVOIS à propos du caractère juridictionnel de la déclaration des résultats du premier tour de scrutin que « *ce caractère n'existe, en effet, qu'en tant que le Conseil statue sur les réclamations dont il est saisi. Il est significatif, au demeurant, que le texte de la déclaration publiée au Journal officiel comporte le nom des membres du Conseil qui ont siégé* »¹²¹⁰. En tout état de cause, que le juge constitutionnel soit saisi d'une requête en réclamation ou en contestation ou non, la déclaration ou la proclamation des résultats de l'élection, selon le cas, demeure une œuvre juridictionnelle. Lorsqu'il est saisi, le juge fait œuvre de juridiction contentieuse dans la déclaration ou la proclamation des résultats. Mais, lorsqu'il n'est pas saisi, il fait œuvre de juridiction gracieuse. Dans tous les cas, la décision du juge constitutionnel présente les mêmes caractéristiques (1), dans son élaboration et ses divisions matérielles (2).

1- La présentation de la décision juridictionnelle électorale

La décision électorale du juge constitutionnel aussi bien ivoirien, sénégalais que tchadien, comme toute décision juridictionnelle, comporte l'indication de la juridiction, l'identification des requérants, l'exposé des faits litigieux et de la procédure, le rappel des prétentions et moyens des requérants, leur discussion, point par point, et leur solution. Le juge constitutionnel, après avoir donné suite aux requêtes des candidats, dit les résultats définitifs des scrutins de l'élection présidentielle en présentant d'abord le nombre des inscrits, le nombre de votants, le nombre de bulletins nuls, les suffrages exprimés, le taux de participation et éventuellement la majorité requise¹²¹¹. Ensuite, il donne le score de chaque candidat par ordre établi lors de la publication de la liste des candidats à l'élection

¹²¹⁰ Bruno GENEVOIS, « Le Conseil constitutionnel et l'élection présidentielle » de 1988, RDP 1989, p. 41 cité par Bernard MALIGNER, *op.cit.* p. 698.

¹²¹¹ Il s'agit le plus souvent de la majorité absolue comme en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Tchad.

présidentielle. Les résultats des candidats comportent les voix obtenues par chaque candidat suivies des pourcentages correspondant et le rang occupé par chaque candidat dans l'exemple de la décision du juge constitutionnel tchadien. Son homologue sénégalais n'indique pas le rang occupé par le candidat. Par cette même décision, le juge constitutionnel déclare élu Président de la République le candidat qui a obtenu la majorité absolue au premier tour ou seulement la majorité des voix lorsqu'il s'agit du second tour du scrutin.

Au Tchad, aussi bien au Sénégal qu'en Côte d'Ivoire, la décision du Conseil constitutionnel est signée de tous ses membres. La décision du Conseil constitutionnel ne précise pas souvent lesquels parmi les membres du Conseil ont assuré le rôle des rapporteurs qui sont entendu en leurs rapports. La décision du juge constitutionnel est notifiée aux candidats et publiée au Journal Officiel de la République. Cependant, au Sénégal, elle n'est notifiée aux candidats que par voie d'affiche au greffe de la juridiction. L'ordre de publication des résultats des candidats suit celui établi par la décision portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle.

La décision du juge constitutionnel comme toute décision juridictionnelle comporte trois parties. Les visas qui sont l'ensemble des textes appliqués en l'espèce, les motifs qui sont le soutien rationnel de l'argumentation développée par le juge constitutionnel dans sa décision, et le dispositif qui contient la décision finale du juge constitutionnel. Ainsi par exemple, la décision du juge constitutionnel tchadien obéit à la formule : «*Décision n°... ; Le Conseil constitutionnel ; Vu... ; considérant... ; Par ces motifs ; Décide... ; Délibérée par le Conseil constitutionnel en sa séance du...où siégeaient : ...* »¹²¹².

2- L'élaboration et les divisions matérielles de la décision

Sans prétendre ici pénétrer le secret qui, de tradition et de nécessité, entoure le délibéré, on doit noter que l'élaboration de la décision électorale est le fruit d'une certaine organisation du travail juridictionnel. Les personnes qui participent successivement ou ensemble à la construction de la décision juridictionnelle électorale sont connues même à travers de la décision elle-même. La recherche est ainsi celle de la liste des auteurs de la décision juridictionnelle et de leur rôle respectif. Comme nous l'avons mentionné à propos de l'instruction des requêtes des requérants candidats à l'élection présidentielle, le juge constitutionnel aussi bien ivoirien, sénégalais que tchadien ne peut procéder à la délibération

¹²¹² Voir par exemple la décision n° 002/CC/SG/2016 du 3 mai 2016 du Conseil constitutionnel tchadien, portant proclamation des résultats définitifs du premier (1^{er}) tour du scrutin de l'élection présidentielle du 10 Avril 2016.

sans en avoir entendu le rapporteur en son rapport. Les rapporteurs sont toujours désignés parmi les membres de la juridiction.

Ainsi, lorsque l’instruction est diligentée par les rapporteurs, ces derniers dressent leur rapport qui prend souvent l’allure d’une « prédécision ». La première partie du travail des rapporteurs consiste en la préparation des visas de la décision. Ils doivent sélectionner les textes qui doivent s’appliquer en l’espèce. Les rapporteurs font une analyse approfondie que possible des moyens soulevés par les requérants et des conclusions qu’ils formulent ; y figurent également les principales pièces du dossier. Enfin, les rapporteurs visent les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires électorales éventuellement des normes internationales. Le travail des rapporteurs se poursuit par la rédaction d’un exposé de toutes les questions posées, des difficultés soulevées et des solutions qui leur semblent devoir être adoptées. Les rapporteurs rédigent enfin complètement leur rapport dont le contenu se présente déjà comme un projet de décision contenant les considérants et le dispositif dont ils envisagent l’adoption. Ce travail matérialisé par ce qu’on appelle « rapport du rapporteur » constitue la base de la rédaction de la décision après le délibéré. C’est pourquoi à la fin des visas, le juge constitutionnel dit toujours que « le Rapporteur ayant été entendu ». C’est sur le rapport du rapporteur désigné que le juge constitutionnel fonde sa conviction. La proclamation des résultats des élections par le juge constitutionnel consiste en la présentation dans une même et unique décision les résultats obtenus par les candidats ainsi que le candidat déclaré élu Président de la République.

Les décisions juridictionnelles électorales du juge constitutionnel qu’il soit ivoirien, sénégalais ou tchadien sont coulées dans un moule formel identique. La subdivision de chaque décision en visas, motivation et dispositif est classique. Le juge constitutionnel apporte au litige qui lui a été soumis par les requérants candidats à l’élection présidentielle, une solution qui bénéficie de l’autorité de la chose jugée. Par la rédaction des visas, le juge constitutionnel, après avoir résumé le litige électoral qui lui apparaît à travers les requêtes et les mémoires des candidats et les documents dont il a eu connaissance, fait référence aux textes qui constituent le fondement de la décision qu’il doit rendre. La motivation est à la fois l’application de la loi à l’espèce et l’explication que le juge fournit aux requérants candidats, d’abord, et aux commentateurs ensuite. Enfin, dans le dispositif, le juge dit le droit. C’est ainsi que Yves GAUDEMET est fondé à écrire que la consécration d’un certain formalisme

dans la structure matérielle des décisions s'explique ainsi par la nature particulière de la mission confiée au juge, notamment celle de dire le droit applicable¹²¹³.

Nous avons déjà évoqué dans les pages précédentes le fondement de la décision du juge constitutionnel par le choix que lui-même opère des textes applicables. Cependant, aux textes qui sont choisis par le juge s'ajoutent les textes visés par les requêtes et les mémoires des requérants candidats. Le juge doit résumer de façon concise et complète, à la fois les moyens développés par les requérants dans leurs requêtes et mémoires successifs, et les conclusions auxquelles chacun aboutit. Et il y a là un élément à première vue absolument nécessaire à la bonne intelligence de la décision. Il permet de comprendre le litige électoral et de connaître les prétentions des requérants candidats à l'élection présidentielle. Les visas des requérants ne sont pas contenus dans les visas de la décision électorale. Mais, ils se trouvent essentiellement dans le raisonnement du juge c'est-à-dire dans les motifs de la décision. Ce sont les considérants qui font l'analyse presque obligatoire des conclusions et des moyens présentés par les requérants candidats¹²¹⁴.

La seconde partie des visas du juge constitutionnel est constituée par les visas des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires. Ainsi, c'est la phase qui apparaît dans la partie visas de la décision juridictionnelle électorale du juge constitutionnel. Le juge y rappelle les textes dont, théoriquement, la décision de justice n'est qu'une application particulière. Yves GAUDEMET dit que c'est de sa référence aux visas des textes – outre la mission qui est confiée au juge – que la décision tire son autorité particulière. Elle n'est pas simplement une sentence d'équité. Elle est l'application de la loi à une espèce particulière¹²¹⁵.

Classiquement la seconde partie de la décision de justice constitue la motivation. C'est elle sur laquelle l'attention se porte le plus souvent. D'abord parce que son contenu est différent dans chaque espèce donnant ainsi à la fois le sens réel et le pourquoi de la solution adoptée. C'est ainsi d'ailleurs, « *grâce aux motifs seulement que celui qui a perdu un procès sait comment et pourquoi* »¹²¹⁶. La motivation de la décision du juge constitutionnel aussi bien ivoirien, sénégalais que tchadien trouve son origine dans les textes juridiques. La loi organique du 2 novembre 1998 oblige le juge constitutionnel tchadien par exemple de statuer

¹²¹³ Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p.78.

¹²¹⁴ Lire par exemple le 2^{ème} considérant de la décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 du Conseil constitutionnel tchadien portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹²¹⁵ Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 79.

¹²¹⁶ T. SAUVEL, « Histoire du jugement motivé », R.D.P., 1955, p. 5 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 82.

par une décision motivée¹²¹⁷. Au Sénégal, c'est la loi¹²¹⁸ du 30 mai 1992 abrogée puis remplacée par la loi¹²¹⁹ du 14 juillet 2016 qui oblige le juge constitutionnel de statuer par une décision motivée. Il est également fait obligation au juge constitutionnel ivoirien de statuer par une décision motivée en vertu de la loi¹²²⁰ du 16 août 1994.

En effet, « *La justice ne peut pas ne pas être raisonnée. Sinon, d'une part, elle apparaît comme arbitraire et, d'autre part, elle n'apparaît pas se rattacher à un principe général. Chaque décision doit apparaître comme l'application d'un principe général déterminé, prédéterminé ou à déterminer, pour avoir une force contraignante morale* » écrivait P. BELLET¹²²¹. Ceci reste valable pour le juge constitutionnel dès lors que dans le cadre du contentieux électoral, il doit trancher entre plusieurs prétentions. Certains contestent leur défaite électorale en réclamant des voix qui seraient affectées à leurs adversaires ou dénoncent des irrégularités qui, si elles n'avaient pas eu lieu, ils auraient été vainqueur de l'élection¹²²². D'autres, malgré qu'ils soient déclarés vainqueurs provisoires de l'élection en vertu de la décision de la commission électorale, estiment qu'une partie de leur voix seraient affectées malencontreusement à leur adversaire ou qu'à l'absence des irrégularités constatées, ils auraient réalisés des scores plus importants que les voix à leur « attribuer » par la commission électorale¹²²³. L'autorité morale de la décision électorale du juge constitutionnel trouve sa source dans les motifs qui justifient la décision. Le juge constitutionnel, pour rallier l'opinion à sa décision doit raisonnablement la justifier par des motifs convaincants. Les motifs de la décision électorale du juge constitutionnel se composent des motifs de forme et des motifs de fond.

¹²¹⁷ Article 25, alinéa 2 de la loi organique n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel.

¹²¹⁸ Article 13, alinéa 2 de la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel du Sénégal.

¹²¹⁹ Article 24 de la loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, numéro spécial, du vendredi 15 juillet 2016, p. 927.

¹²²⁰ Article 25 de la loi n° 94-439 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel ivoirien, in *Journal Officiel de la République de la Côte d'Ivoire*, n° 40 du jeudi 29 septembre 1994, p.737.

¹²²¹ P. BELLET, in *La logique judiciaire*, Paris, PUF, 1969, p. 116 cité par Jean-Louis BERGEL, *Méthodologie juridique*, op.cit. p. 338.

¹²²² Lors de l'élection présidentielle de 2006 au Tchad par exemple, un candidat de l'opposition saisit le conseil constitutionnel en estimant que « 25 908 voix à lui attribuées ne correspondent pas à celles données par la CENI elle-même à l'Hôtel KEMPINSKI qui sont de 42 309 voix ; qu'il demande que ses voix lui soient rétablis ». Voir décision n° 006/CC/SG/06 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006.

¹²²³ Lors de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad, le président candidat Idriss Deby Itno donné vainqueur de l'élection dès le premier tour par la commission électorale, saisit le conseil constitutionnel en contestation des résultats des certaines circonscriptions électorales au motif que la sincérité du scrutin est entachée dans ces circonscriptions en vertu des appels lancés par des autorités religieuses à voter l'un de ses adversaires. Voir décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

La déclaration de recevabilité ou d'irrecevabilité suit automatiquement les motifs invoqués par le juge constitutionnel en la forme. Le juge examine en l'espèce la qualité du requérant, les formes de la requête prévues par les dispositions électorales ainsi que les délais prescrits. Un autre motif de forme porte sur la jonction des requêtes. Le juge constitutionnel ordonne la jonction des requêtes lorsqu'il estime seulement qu'il existe entre les requêtes un lien de connexité et qu'il y a intérêt d'une bonne administration de justice d'instruire et de juger les requêtes ensembles. Cependant, les carences des motifs de forme s'observent à travers l'absence des détails des arguments développés en la forme pour la recevabilité ou la non-recevabilité des requêtes. A l'occasion de la décision de recevabilité, le juge constitutionnel déclare seulement que les requêtes faites dans les formes et délais prescrits par la loi sont recevables¹²²⁴. Cette brièveté des arguments laisse planer des doutes autour de la décision de recevabilité. Le juge ne dit pas quelles sont ces formes qui lui ont permis de déclarer recevables les requêtes alors qu'une suspicion pèse souvent sur certaines requêtes surtout lorsqu'elles émanent d'un candidat présumé fort, notamment le Président sortant candidat à sa propre succession. Les doutes s'élèvent souvent sur les délais dans lesquels les candidats présumés forts saisissent le juge constitutionnel. Si le juge constitutionnel n'indique pas de façon simultanée la date au terme duquel le délai légal s'expire et la date à laquelle il a été saisi d'une requête, une moindre rumeur sur le délai de saisine enlève toute crédibilité face aux destinataires d'abord, puis face à l'opinion publique, de la décision de recevabilité du juge. En Afrique, à cause du taux élevé de l'analphabétisme, une moindre rumeur est prise pour vérité. Une décision suffisamment motivée du juge constitutionnel alimentera les commentaires des journalistes et des juristes, ainsi, la décision du juge gagnerait en crédibilité. Il en va de l'image du juge lui-même. Ainsi, l'énoncé des décisions du juge constitutionnel doit être complet, accessible et clair. Il doit comporter une motivation permettant de les apprécier et de les justifier et surtout de permettre à ses destinataires de vérifier que l'examen des arguments présentés a été sérieux. Il doit être de nature à les convaincre, en incitant, notamment celui qui perd les élections à comprendre et l'accepter moralement. Comme les motifs de forme, les motifs de fond souffrent de quelques écueils.

Le juge constitutionnel, même s'il lui arrive de prendre une décision qui doit aller dans le sens de l'intention du requérant, a tendance à faire prévaloir ses propres arguments ou sa compétence de s'autosaisir. C'est du moins l'attitude du juge constitutionnel tchadien. Alors qu'à l'issue de l'élection présidentielle de 2006, il est saisi en invalidation des résultats de

¹²²⁴ Voir par exemple la décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 du Conseil constitutionnel du Tchad.

quelques bureaux de vote par l'un des candidats de l'opposition pour discordance entre les suffrages exprimés et les voix obtenues par les candidats, le juge constitutionnel, en invalidant effectivement les résultats, a préféré mettre en avant son pouvoir d'autosaisine en matière d'élection en disant qu'il a « *d'office invalidé les résultats des bureaux de vote où de tels cas se sont présentés* ». Même si la finalité reste identique c'est-à-dire l'invalidation des résultats des bureaux de vote mis en cause, le requérant peut avoir le sentiment que ses allégations n'ont pas emporté la conviction du juge.

La dernière partie de la décision est constituée par le dispositif. Ce dispositif est divisé en articles dans le cadre de la décision électorale du juge constitutionnel ivoirien, sénégalais et tchadien. Cette division en article a pour avantage d'apporter plus de précision et de commodité à la décision. Cependant, jusqu'à l'élection présidentielle du 25 février 2007, le juge constitutionnel sénégalais ne structurait pas les dispositifs de sa décision électorale en articles. C'est sa décision électorale du 10 mars 2007 qui consacre pour la première fois les dispositifs structurés en article. Le dernier article des dispositifs en est toujours rédigé de la même manière : « *La présente décision sera affiché au Greffe du Conseil constitutionnel et publiée sans délai au journal officiel de la République du Sénégal.* » pour le juge constitutionnel sénégalais. Le juge constitutionnel tchadien quant à lui a consacré au dernier article des dispositifs, la permanence de la rédaction : « *Dit que la présente décision sera notifiée aux candidats et sera publiée au Journal Officiel de la République* ». En revanche, le juge constitutionnel ivoirien évite, à propos du dernier article des dispositifs, de s'enfermer dans un formalisme qui pourra devenir un carcan difficile de s'en départir. Il préfère consacrer à chaque espèce une rédaction spécifique du dernier article. En principe, pour ne pas donner le sentiment que la décision électorale du juge constitutionnel est approximative, rendue au hasard de ses sentiments et de ses impulsions individuelles ou même téléguidée, la décision doit répondre à des principes et à des réalités concrètes, grâce à une logique qui allie dans le raisonnement les relations entre le droit et les faits¹²²⁵. L'étendue de la décision du juge constitutionnel dépend de sa liberté d'appréciation en ce qui concerne son objet qu'en ce qui concerne le fondement juridique des prétentions des requérants. C'est le dispositif qui constitue la chose jugée et qui est doté en principe de l'autorité qui s'y attache.

Les méthodes juridictionnelles ne sont pas les seules qui permettent le juge constitutionnel d'apporter la solution au litige électoral. Les méthodes jurisprudentielles bien que dépendantes des premières, viennent en appui de celles-ci.

¹²²⁵ Jean-Louis BERGEL, *Méthodologie juridique*, op.cit. p. 337.

Paragraphe 2: Les méthodes jurisprudentielles

Dans tous les cas tenant aux élections qui viennent devant lui, le juge constitutionnel doit d'abord trancher le litige concret qui a motivé sa saisine par une décision qui s'impose avec « *force de vérité légale* »¹²²⁶. Il a recours dans ce cas à des méthodes juridictionnelles. Cependant, s'ajoutent à celles-ci des méthodes qualifiées par Yves GAUDEMET des méthodes jurisprudentielles. Il en est ainsi lorsque l'incorporation d'une règle nouvelle au droit positif s'impose comme le juge constitutionnel ne manque pas de le faire. Comme le note l'auteur, les méthodes jurisprudentielles sont occasionnelles car la fonction jurisprudentielle du juge est nécessairement dans la dépendance de son activité juridictionnelle. On entend donc par les méthodes jurisprudentielles du juge constitutionnel, l'ensemble de situations non prévues expressément par les textes dont le juge a apporté de solution devant servir pour l'avenir. La tendance générale reconnue actuellement au juge qu'il soit non seulement l'interprète de la loi dans sa lettre mais aussi dans son esprit. Bien avant déjà, on soutenait que « *la meilleure interprétation des lois est celle qui les plie le mieux aux besoins de l'heure présente* »¹²²⁷. Aujourd'hui encore « *la vérité est que les juges quotidiennement élaborent la loi, bien que ce soit une hérésie d'affirmer cela* »¹²²⁸. Ce mouvement d'idée, conjugué avec l'attitude du juge constitutionnel contribue à ce que ce dernier adopte, vis-à-vis du droit écrit, une posture de relative dépendance. Nous allons donc rapporter quelques manifestations particulièrement caractéristiques. Ce sera également l'occasion de constater à quel point l'attitude du juge constitutionnel vis-à-vis du droit écrit peut varier suivant la question électorale qui lui est soumise, « *allant de l'apparence d'une totale servilité, à la manifestation de la plus franche méconnaissance de la volonté du législateur* »¹²²⁹ au sens large¹²³⁰. Trois cas types peuvent illustrer ces méthodes jurisprudentielles. Le sursis à publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle à l'absence de tout texte le prévoyant est typique. La procédure dérogatoire au double degré de proclamation des résultats des élections est jurisprudentielle (A) ainsi que l'affirmation de la plénitude de juridiction du juge constitutionnel en matière d'élection présidentielle (B).

¹²²⁶ R. ODET, *Contentieux administratif*, Les Cours polycopiés du droit, 1961-1962, 3 tomes, t. II, p. 649 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 12

¹²²⁷ J. PERCEROU, *Annales de droit commercial*, 1898, p. 64 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit. p. 135.

¹²²⁸ Sir A. DENNING, *The changing law* (London, Stevens and son's, 1953), p. 45 cité par Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit.p.135.

¹²²⁹ Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, op.cit.p.135.

¹²³⁰ Au Sens large le législateur désigne ici aussi bien le constituant que législateur au sens strict.

A- Les procédés dérogatoires

Le juge constitutionnel peut, lorsqu'il estime qu'il n'a pas tous les éléments d'appréciation des candidatures à l'élection présidentielle qui sont soumises à sa sagacité, décide le sursis à publication de la liste des candidats sans se faire obligation de délai constitutionnel. C'est ainsi que lors de l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire, le juge constitutionnel ivoirien a considéré¹²³¹ qu'il n'était pas en mesure de vérifier la qualité d'électeur des candidats sur la liste électorale dès lors que ladite liste n'est pas encore publiée. En effet, dans le système ivoirien, la candidature à l'élection du Président de la République est ouverte aux personnes ayant la qualité d'électeur en vertu de la loi électorale. Le juge ayant considéré que la qualité d'électeur est constatée par l'inscription sur une liste électorale, a estimé qu'il ne peut arrêter et publier la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle et a décidé de sursis¹²³² à la publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle. Il faut rappeler que la loi électorale faisait obligation au juge constitutionnel de publier la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle au moins vingt (20) jours avant la date du scrutin. Au dernier jour de l'expiration du délai légal, la liste électorale permettant au juge constitutionnel de vérifier la qualité d'électeur n'était pas encore publiée. Le juge ayant gardé le silence sur la possibilité de vérification de cette qualité par la production de carte d'électeur des postulants, a estimé qu'il ne dispose pas suffisamment d'éléments d'appréciation de la qualité d'électeur des postulants à la candidature. Ainsi, le juge a décidé du report de la publication de la liste des candidats le jour de l'expiration du délai qui lui est imparti. Le juge n'a pas estimé éliminer la condition de la qualité d'électeur pour la validation des candidatures, mais a préféré déroger au délai légal de publication. Par cette jurisprudence, le juge ivoirien a consacré l'intangibilité des conditions de candidature par rapport au respect de délai légal. Cependant, cette consécration est à relativiser en ce que les deux conditions sont toutes deux d'origine légale¹²³³ et donc ayant même valeur juridique. Si la question de délai de publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle était d'origine constitutionnelle et celle de la qualité d'électeur d'origine légale comme dans le système

¹²³¹ 4^{ème} considérant de la décision N° CI-2009-EP-27/09-11/CC/SG du 29 novembre 2009 portant sursis à la publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle du conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 155.

¹²³² Article 1 de la décision N° CI-2009-EP-27/09-11/CC/SG du 29 novembre 2009 portant sursis à la publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle du conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 155.

¹²³³ Elles relèvent des articles 17, 48 et 56 de la loi n°2000-514 du 1^{er} août 2000 portant Code électoral de la Côte d'Ivoire.

tchadien, le juge constitutionnel aurait adopté une posture différente. Il sera illogique que le juge constitutionnel fasse triompher l'application des dispositions législatives électorales sur des dispositions constitutionnelles électorales. Deuxième remarque, ce que la date de l'élection était susceptible de report¹²³⁴ en ce que ces élections en Côte d'Ivoire étaient dans une situation d'exception car mises sous certification internationale.

Dans la plupart des systèmes juridiques modernes, les résultats de l'élection présidentielle font l'objet d'abord d'une proclamation provisoire par un organe qui en est habilité puis d'une proclamation définitive par le juge constitutionnel. On dit qu'il existe un double degré de proclamation des résultats des élections. La pratique électorale a confirmé ça dans plusieurs pays aujourd'hui. Cependant, la jurisprudence du juge constitutionnel a consacré des dérogations à ce principe. Ce principe, il faut le rappeler est pour la plupart d'origine constitutionnelle, notamment dans les systèmes ivoirien¹²³⁵, sénégalais¹²³⁶ et tchadien¹²³⁷.

Le premier schéma consacré par la jurisprudence du juge constitutionnel est le dessaisissement de l'organe chargé de la proclamation provisoire, puis la proclamation définitive des résultats. En l'espèce, l'organe de gestion des élections chargé de la proclamation provisoire peut être dessaisi par le juge constitutionnel lorsque les délais légaux qui lui sont impartis pour ladite proclamation venaient à expirer. Ainsi, le juge fonde sa décision de proclamation des résultats définitifs sur les procès-verbaux de dépouillement de votes à lui transmis par l'organe de gestion des élections bien avant l'éventuelle proclamation provisoire. Dans ce cas justement, les résultats provisoires proclamés par l'organe de gestion des élections en dehors des délais légaux ne servent plus de base à la délibération du juge constitutionnel. C'est l'exemple du juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 02 décembre 2010 qui a dessaisi la commission électorale de la proclamation provisoire du second tour de l'élection présidentielle de 2010. Le juge constitutionnel a estimé qu'à la clôture du scrutin du 28 novembre 2010, la commission électorale a communiqué au juge constitutionnel dans les trois (3) jours qui ont suivi, notamment les 30 novembre et 1^{er} décembre 2010, un exemplaire des procès-verbaux accompagnés des pièces justificatives. Il dit que cependant, le mercredi 1^{er} décembre 2010 à minuit, c'est-à-dire trois jours après la

¹²³⁴ Prévue le 29 novembre 2009, la date du 1^{er} tour du scrutin a connu effectivement plusieurs reports pour que les élections puissent se tenir enfin le 31 octobre 2010.

¹²³⁵ L'article 94, alinéa 2 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 dispose : « *Le Conseil constitutionnel proclame les résultats définitifs des élections présidentielles* ». Cet article consacre implicitement la proclamation provisoire sans indiquer l'organe proclamateur.

¹²³⁶ L'article 34 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

¹²³⁷ L'article 68, alinéa 2 dispose de la Constitution tchadien du 31 mars 1996 dispose : « *Les résultats du scrutin font l'objet d'une proclamation provisoire* ».

clôture du scrutin, la commission électorale n'avait toujours pas pu procéder au recensement général des votes et à la proclamation des résultats provisoires en raison d'un blocage dans son fonctionnement. Le juge constitutionnel considère que si les dispositions électorales font précéder la proclamation des résultats définitifs par une proclamation des résultats provisoires assurée par la commission chargée des élections, cette règle ne peut être considérée comme intangible¹²³⁸. Déjà dans sa décision du 13 mars 1993, le juge constitutionnel sénégalais avait clarifié sa position par rapport à cette question. Il estimait qu'en cas de carence de l'organe chargé de la proclamation provisoire, soit qu'il n'a pas procédé au recensement des votes, soit qu'il n'a pas procédé à la proclamation provisoire des résultats y afférents, le juge est en droit de se substituer à elle¹²³⁹.

Le deuxième schéma consacré par la jurisprudence du juge constitutionnel est l'autodessaisissement de l'organe chargé de la proclamation provisoire. Dans ce schéma, l'organe de proclamation provisoire accepte de saisir le juge constitutionnel en vue de la proclamation définitive sans que soit intervenue la proclamation provisoire en raison du blocus dans son fonctionnement. Il en est ainsi par exemple du juge constitutionnel sénégalais à l'occasion de l'élection présidentielle du 21 février 1993. En effet, l'organe chargé de la proclamation provisoire saisit le juge constitutionnel en vue de la proclamation définitive estimant qu'il n'était pas en mesure de proclamer les résultats provisoires. Le juge avait estimé dans un premier temps qu'en vertu du double degré de la proclamation des résultats de l'élection présidentielle, il ne lui appartient pas de procéder à la proclamation provisoire. La proclamation à laquelle il est appelé à procéder ne peut être que définitive. Ainsi, le juge estime qu'il serait porté atteinte à la sauvegarde des droits des candidats s'il procédait à une proclamation définitive sans que soit au préalable intervenue une proclamation provisoire. Toutefois, le juge tempère en estimant qu'il pourrait passer outre à cette proclamation provisoire dès lors qu'il existe une impossibilité pour qu'une telle proclamation intervienne dans des délais raisonnables. Le juge définit le délai raisonnable en matière de proclamation comme un délai permettant éventuellement l'intervention d'un second tour de scrutin à une date assez rapprochée de celle du premier tour. En l'espèce, le juge estime que « *la règle selon laquelle la proclamation provisoire doit intervenir avant la proclamation définitive à effectuer par le Conseil, ne peut être considérée comme intangible ; qu'elle peut être écartée*

¹²³⁸ 5^{ème} considérant de la décision N° CI-2010-EP-033BIS/02-12/CC/SG du 02 décembre 2010 portant dessaisissement de la commission électorale indépendante du conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 191.

¹²³⁹ Décision n° 6/93 du 13 mars 1993 du Conseil constitutionnel sénégalais.

devant le principe fondamental de la nécessité absolue de la continuité du fonctionnement des institutions »¹²⁴⁰. Comme son homologue ivoirien, le juge constitutionnel sénégalais estime que la mise en œuvre de la proclamation définitive n'est pas nécessairement conditionnée par la proclamation provisoire à laquelle doit procéder l'organe qui en est chargé, mais aussi par la simple transmission à lui faite des procès-verbaux et de l'ensemble des pièces relatives aux opérations électorales. Ainsi, en dépit de la possibilité de déroger au principe de double degré de proclamation des résultats, le juge a décidé dans sa décision¹²⁴¹ du 2 mars 1993 du retour des procès-verbaux et de l'ensemble des pièces relatives aux opérations électorales à l'organe en charge de proclamation provisoire en vue de ladite proclamation. Dans un second temps, le juge constitutionnel a décidé effectivement de la proclamation définitive par sa décision du 13 mars 1993 sans que soit intervenue la proclamation provisoire. En effet, l'organe chargé de la proclamation provisoire saisit à nouveau le juge constitutionnel en vue la proclamation définitive sans qu'il ait exécuté la sienne en vertu d'un blocage rendant à nouveau impossible la proclamation provisoire¹²⁴².

C'est par ce procédé jurisprudentiel aussi que le juge constitutionnel affirme le plus souvent la plénitude de sa juridiction.

B- L'affirmation de sa plénitude de juridiction

Malgré que le juge constitutionnel a reçu la mission de veiller à la régularité de l'élection présidentielle et de connaître le contentieux qui en découle comme c'est le cas en Côte d'Ivoire et au Tchad, les textes n'affirment pas expressément la plénitude de la juridiction de ce dernier. Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la plénitude de juridiction ou le pouvoir de pleine juridiction est le « *pouvoir de connaître de l'entier litige dans tous ses éléments de fait et de droit et de statuer au fond* »¹²⁴³. Il importe de préciser que contrairement à leur homologue tchadien, les juges constitutionnels ivoirien et sénégalais ne veillent pas en théorie à la régularité du scrutin, mais sont seulement compétents pour connaître le contentieux qui en découle. Ça veut dire qu'ils veillent à la régularité du scrutin qu'à posteriori c'est-à-dire après le déroulement des opérations de vote. Ainsi, à l'absence de toute disposition expresse consacrant la plénitude de juridiction du juge constitutionnel, ce dernier l'a affirmé à plusieurs égards à travers sa jurisprudence. C'est d'abord le juge

¹²⁴⁰ 19^{ème} considérant de la décision n° 5/93 du 2 mars 1993 du Conseil constitutionnel sénégalais.

¹²⁴¹ Décision n° 5/93 du 2 mars 1993 du Conseil constitutionnel du Sénégalais.

¹²⁴² Décision n° 6/93 du 13 mars 1993 du Conseil constitutionnel Sénégalais.

¹²⁴³ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 701.

constitutionnel sénégalais qui affirme sa plénitude de juridiction en matière de l'élection présidentielle dans ses décisions du 2 et 13 mars 1993. Ainsi, le juge a estimé qu'étant le seul juge chargé du contentieux des élections, il est donc la seule instance de recours postélectoral habilitée à connaître de toute difficulté susceptible de faire échec au processus établi par la loi électorale. Mieux, le juge dit que « *le Conseil, en cas de contestation élevée par l'un des candidats et portant sur un objet sur lequel son attention serait particulièrement attirée ne pourrait, en raison des circonstances de la présente affaire, que pousser ses investigations aussi loin que nécessaire dans l'appréciation de la sincérité du scrutin, en vertu de sa plénitude de juridiction en la matière* »¹²⁴⁴. Dans sa décision du 13 mars 1993, il dit qu'il est la seule juridiction suprême et seul juge des élections, capable d'exercer un contrôle différent par sa nature et son étendue de celui exercé par l'organe chargé de recensement des votes.

Ensuite, le juge constitutionnel ivoirien va emboîter le pas de son homologue sénégalais dans sa décision électorale du 3 décembre 2010. Pour le juge constitutionnel ivoirien, en tant qu'organe régulateur du fonctionnement des pouvoirs publics en vertu des dispositions constitutionnelles, il dispose du pouvoir non seulement d'interpréter les règles de fonctionnement des pouvoirs, mais qu'il est aussi habilité en tant que seule instance chargée du contentieux électoral, à connaître de toutes difficultés relatives à la proclamation des résultats¹²⁴⁵. Il estime qu'en sa qualité d'organe régulateur, il pourvoit aux défaillances de l'organe de gestion des élections et assure ainsi la continuité du fonctionnement des pouvoirs publics¹²⁴⁶.

Dans ce chapitre nous avons montré que le juge constitutionnel africain adopte des méthodes qui lui permettent d'élaborer la liste des candidats à l'élection présidentielle après avoir jugé les dossiers de candidatures. Ce sont ces méthodes qui lui permettent également de vider le contentieux des résultats de l'élection. Ces méthodes sont une construction progressive pour un procès électoral équitable. Elles sont d'une part d'inspiration textuelle, et d'autre part une invention du juge lui-même. C'est elles qui permettent au juge constitutionnel de sauvegarder les grands principes électoraux par la sanction qu'il prononce de leur violation.

¹²⁴⁴ Dernier considérant de la décision n°5/93 du 2 mars 1993 du Conseil constitutionnel du Sénégal

¹²⁴⁵ 6^{ème} considérant de la décision N° CI-2010-EP-033BIS/02-12/CC/SG du 02 décembre 2010 portant dessaisissement de la commission électorale indépendante du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 192.

¹²⁴⁶ 7^{ème} considérant de la décision N° CI-2010-EP-033BIS/02-12/CC/SG du 02 décembre 2010 portant dessaisissement de la commission électorale indépendante du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 192.

Chapitre 2 : La sauvegarde des grands principes électoraux

Aux termes de la définition du *Vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la sauvegarde est une « *protection, et même protection toute spéciale ordonnée à la défense d'intérêts essentiels* »¹²⁴⁷. Ainsi, la sauvegarde des grands¹²⁴⁸ principes électoraux par le juge constitutionnel est la protection toute spéciale qu'il apporte à ceci à la défense de l'intérêt de la démocratie élective.

Les opérations électorales sont confiées pour la plupart à la surveillance des commissions électorales qui désignent des responsables devant superviser le déroulement des élections dans les différentes circonscriptions. Les opérations doivent avoir lieu dans des bureaux de vote qui comportent généralement des présidents et des assesseurs chargés de garantir l'ordre et d'assurer le déroulement libre et régulier des opérations de vote. Il arrive que des graves soupçons de fraude pèsent sur ces responsables désignés. La sanction de violation des principes électoraux par le juge constitutionnel concerne la violation de toute origine y compris celle commise par les organes chargés de gestion des élections.

Il convient de faire remarquer avec Philippe LAUVAUX¹²⁴⁹ que les éléments institutionnels qui fondent le régime démocratique en tant que tel se définissent en premier lieu par des élections au suffrage universel librement et régulièrement disputées dans un cadre de concurrence politique. Ainsi, « *Les élections sont un exemple de mise en application des droits de l'homme* »¹²⁵⁰. Une élection démocratique fait partie de la mise en place d'un système de gouvernement qui veille au respect des droits de l'homme, à l'Etat de droit et au développement d'institutions démocratiques. Il importe de retenir plus simplement qu'une élection démocratique est une élection au cours de laquelle tous les grands principes électoraux sont respectés. Ça veut dire qu'aucun de ces principes n'a été violé au cours du processus électoral. Comme le souligne Michel VERPEAUX, le rôle de gardien du principe constitue en réalité l'explication de la mission¹²⁵¹ électorale du juge constitutionnel. En ce sens, la mission électorale du juge constitutionnel étant de veiller à l'organisation et à la tenue d'une élection démocratique, doit sanctionner tout fait violateur des principes électoraux. Il en

¹²⁴⁷ Gerard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 846.

¹²⁴⁸ Le terme grand principe emprunté de Michel VERPEAUX pour faire allusion ici aux principes électoraux consacrés par le droit international et qui se trouvent aujourd'hui dans presque toutes les démocraties électives. Voir Michel VERPEAUX, « Les principes en droit constitutionnel », in *Les principes de droit*, Sylvie CAUDAL (dir), Paris, Economica, 2008, p. 149.

¹²⁴⁹ Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, PUF, 3^{ème} édition, 2012, p. 63.

¹²⁵⁰ Affirme la commission européenne dans la préface du *Recueil des normes internationales pour les élections*, Troisième édition, Bruxelles, 2007.

¹²⁵¹ Michel VERPEAUX, « Les principes en droit constitutionnel », op.cit. p.157.

est ainsi par exemple du juge constitutionnel tchadien lorsqu'il estime que le contentieux des résultats de l'élection par devant lui n'est pas seulement « *un contentieux de la légalité des opérations électorales* » mais bien plus un contentieux de « *l'exactitude et de la sincérité des résultats* ». Les principes électoraux sont des grands principes en ce que ce sont eux qui sont à la base de l'organisation d'une élection démocratique donc indirectement à la base de la démocratie elle-même. Et de ces principes, découlent non seulement des règles applicables mais aussi des sous-principes tout aussi importants. Le juge constitutionnel est investi par le constituant d'abord, ensuite le législateur, d'un droit et d'un devoir de veiller par des actions préventives au Tchad¹²⁵², aux violations des règles électorales et de sanctionner celles qui ont été réalisées, notamment en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Tchad. C'est un pacte que le juge constitutionnel a scellé avec le peuple par l'entremise de la Constitution, l'expression de la volonté souveraine. L'ensemble de ces règles électorales, notamment constitutionnelles, législatives ou réglementaires, ne sont rien d'autres que la traduction des grands principes électoraux consacrés tant par les instruments juridiques internationaux que par l'ordre interne. Dès lors, non seulement la définition et l'identification de ces principes (Section 1) s'imposent, mais la signification de leur traduction nécessite une clarification pour comprendre la sanction de leur violation par le juge constitutionnel (Section 2)

Section 1 : Définition et identification des grands principes électoraux

Il est important de comprendre dans le contexte de cette étude le vocable « principe » puis d'identifier les grands principes électoraux consacrés par les instruments internationaux et nationaux comme un fond commun pour l'organisation des élections démocratiques. Le sens du concept de « principe » (Paragraphe 1) est précisé par des ouvrages aussi juridiques que non juridiques. L'importance de la valeur juridique des grands principes électoraux (Paragraphe 2) se comprend par la consécration de ces derniers par des instruments juridiques.

Paragraphe 1 : Le sens du concept de « principe »

Comme le rappelle Sylvie CAUDAL, au sens strict, il semble plus pertinent de parler de « concept » que de notion, dans la mesure où les principes résultent d'un travail de théorisation, de « conceptualisation ». Cependant, outre une utilité très relative de la distinction, celle-ci est pour le moins délicate, d'autant que des phénomènes de « circulation »

¹²⁵² En Côte d'Ivoire comme au Tchad, le juge constitutionnel veille à la régularité des élections présidentielles. Il n'en est pas ainsi le cas du juge constitutionnel sénégalais qui ne connaît que le contentieux des résultats des élections présidentielles c'est-à-dire lorsque ces résultats lui sont déférés.

entre notion et concept se constatent, l'un pouvant devenir l'autre¹²⁵³. Pour la définition du principe, nous n'allons pas nous attarder sur les querelles¹²⁵⁴ liées à sa définition, mais nous allons chercher tout simplement à comprendre les principes en tant qu'outils juridiques utilisés ou traduits en des normes directement sanctionnées par le juge constitutionnel. Et aussi, la limitation à quelques définitions seulement nous permettra de ne pas nous écarter de l'objectif recherché. Ainsi, la position de quelques auteurs en doctrine (A), du point de vue du droit interne et du droit international (B) nous semble nécessaire.

A- La position de la doctrine

Selon le dictionnaire *Le Petit Robert*, le mot « principe » désigne une proposition première posée et non déduite¹²⁵⁵. Il s'agit de la définition des principes en droit, c'est-à-dire des principes qui font partie du système juridique. Un ouvrage plus spécialisé, notamment le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, définit le principe comme règle ou norme générale, de caractère non juridique d'où peuvent être déduites des normes juridiques. Ou encore une règle juridique établie par un texte en termes assez généraux destinée à inspirer diverses applications et s'imposant avec une autorité supérieure¹²⁵⁶. Ainsi, ces principes sont des entités juridiques différentes des règles et ils ont un fonctionnement tout à fait spécial dans le raisonnement juridique. Ils n'ont pas des conditions précises d'application¹²⁵⁷. Ils sont des normes indéterminées¹²⁵⁸. Selon Philippe JESTAZ, « *est principe la norme qu'on appelle ainsi pour lui attribuer, à tort ou à raison, une importance particulière* »¹²⁵⁹. Des propos de Sylvie CAUDAL, en droit positif, sont qualifiés de principes tantôt de simples constats, voire des définitions, des objectifs ; tantôt des normes, qui peuvent être purement morales ou vraiment juridiques. En outre, des textes, les décisions de jurisprudence peuvent contenir ce

¹²⁵³ Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), Paris, Economica, 2008, p. 3 ; Voir aussi X. Bioy, « Quelques interrogations sur l'intérêt théorique d'une distinction entre notions et concepts juridique », in *Les notions juridiques. Journée d'études de la promotion d'agrégation de Droit public 2005-2006, actes du colloque de Rouen du 20 septembre 2007*, G. TUSSEAU (dir.), 2008 cité par Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 3.

¹²⁵⁴ Pour cela lire Sylvie CAUDAL (dir.), *Les principes en droit*, *op.cit.* p. 3.

¹²⁵⁵ Justement dans un système déductif donné. Voir dictionnaire *Le Petit Larousse* 2002, p. 2071.

¹²⁵⁶ Gérard CORNU (dir), *vocabulaire juridique*, *op.cit.* p. 720

¹²⁵⁷ Riccardo GUASTINI, « Les principes de droit en tant que source de perplexité théorique », in *Les principes en Droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 113.

¹²⁵⁸ Comme beaucoup d'auteurs l'ont affirmé, notamment Ronald DWORKIN, Robert ALEXY, Gustavo ZAGREBELSKY etc. Voir Riccardo GUASTINI, « Les principes de droit en tant que source de perplexité théorique », in *Les principes en Droit*, Sylvie CAUDAL, (dir) p. 114.

¹²⁵⁹ Philippe JESTAZ, « Principes généraux, adages et sources du droit en droit français », p.223, in *Autour du droit civil. Ecrits dispersés, idées convergences*, Dalloz, 2005. Cité par Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », *op.cit.* p. 2.

que la doctrine peut qualifier de principe¹²⁶⁰. Dans le même sens, le principe peut être formulé sous forme d'une liberté, d'un droit ou d'un devoir comme dans les cas des instruments internationaux ou des Constitutions nationales¹²⁶¹. Ces principes sont traduits par des textes hiérarchiquement inférieurs sous formes des règles directement applicables¹²⁶². Comme l'a souligné Sylvie CAUDAL, que sont dépourvus de tout caractère normatif¹²⁶³ les « principes » qui consistent en de simples constats, encore qu'ils soient le point de départ d'évolutions conduisant à l'énoncé de modèles de comportement, sous la forme de règles ou de principes juridiques. Il en est ainsi par exemple de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Cette dernière se contente de proclamer des principes sans valeurs juridiquement contraignantes.

Abordant dans le même sens, Jean BOULANGER écrit que les principes sont des propositions directrices dont les règles découlent, ou auxquelles elles apportent des exceptions¹²⁶⁴. Riccardo GUASTINI de préciser que les principes sont des normes fondamentales et structurellement indéterminées¹²⁶⁵. Ils exigent la création d'autres normes d'exécution ou de concrétisation pour leur donner la capacité de résoudre des cas concrets et ils peuvent bien être exécutés ou concrétisés de plusieurs façons aussi différentes et alternatives. C'est pourquoi Sylvie CAUDAL précise que les principes ont indirectement et plus généralement, une fonction normative en ce qu'ils vont guider l'interprétation des règles lorsque celles-ci sont peu claires ou polysémiques¹²⁶⁶.

¹²⁶⁰ Par exemple les juristes s'accordent-ils sur le fait que l'article 1165 du Code civil français consacre le « principe » de l'effet relatif des contrats alors que la rédaction ne fait nulle référence à cette qualification. Voir Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 2.

¹²⁶¹ De ce point de vue le Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit distingue cinq types de principes du droit : à côté de trois types de règles (ou de normes : principes positifs, principes implicites, principes extra systémiques) sont également reconnus des principes-noms », caractérisant les traits essentielles d'une institution juridique, et des « principes-constructions », présumés par la pratique et la dogmatique juridique. Voir Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 2.

¹²⁶² Sur la distinction entre principes et règles, voir G. TUSSEAU « Métathéorie de la notion de principe dans la théorie du droit contemporaine. Sur quelques écoles de définition des principes ». Voir Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 2.

¹²⁶³ Nous adoptons ici la définition qui propose de faire de la norme juridique la référence, le modèle, l'instrument de mesure qui permet de déterminer comment les choses doivent être : il peut s'agir d'un modèle de conduite, ou de tout autre chose. Cette définition correspond à ce que les normes électorales constituent un modèle auquel les élections doivent ressembler. Voir A. Jeammaud, p.202 in « La règle de droit comme modèle », 1990 cités Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 4.

¹²⁶⁴ Jean BOULANGER, « Principes généraux du droit et droit positif », in *Le droit privé au milieu du XX^e siècle, Etudes offertes à George Ripert*, Paris, LGDJ, 1950, Tome I, P. 57 cité par Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 8.

¹²⁶⁵ Riccardo GUASTINI, « Les principes de droit en tant que source de perplexité juridique », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* pp. 114-115.

¹²⁶⁶ Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », *op.cit.* p. 10

Pour Eric MAULIN, un principe est une règle particulièrement importante à laquelle on ne peut déroger que de manière exceptionnelle¹²⁶⁷. L'auteur dit par exemple que le principe de l'égalité des droits ne se contente pas de poser une règle très générale imposant de traiter les individus de manière égale et d'interdire ainsi les discriminations dont les justifications ne sont pas autorisées par la Constitution ou la loi, mais il exprime, plus fondamentalement, la thèse anthropologique de l'égalité de dignité de tous les hommes considérés comme individus et s'oppose ainsi aux systèmes communautaires dans lesquels les individus n'ont pas de reconnaissance hors du statut qui les localise dans la hiérarchie sociale. De l'avis d'Antoine JEAMMAUD, la qualification de principe selon le concept qu'il s'agit de mettre au point, signale une autorité particulière de la norme en cause. Le principe a, comme tel, un poids, qui n'est pas seulement celui de toute règle de principe. Un poids qui n'est pas l'autorité découlant d'une position à un certain degré de la hiérarchie des normes dès lors que le principe peut être en même temps norme de rang constitutionnel, norme de valeur simplement législative autant que règle de valeur constitutionnelle¹²⁶⁸. Pour Ronald DWORKIN, « *les principes ont une dimension dont sont dépourvues les règles : celle du poids ou de l'importance. Quand deux principes entrent en conflit[...], celui qui est chargé de résoudre le litige doit prendre en considération le poids relatif de chacun d'eux.[...] Les règles ne présentent pas cette dimension[...]. Si deux règles sont en conflit, l'une d'elles ne peut pas être une règle valide (soit qu'elle soit totalement invalidée, soit qu'elle le soit partiellement, à travers la création d'une exception)* »¹²⁶⁹. La doctrine en droit international a presque une même compréhension du principe en dépit de sa complexité.

B- La compréhension de principe en droit international

En droit international, la compréhension des principes devient encore plus complexe. Leur complexité est telle que Mireille COUSTON finit même par souligner que les principes en droit international est un « *ensemble d'éléments sans centre de gravité, presque en apesanteur et d'une plus ou moins grande congruence avec la structure à laquelle ils participent, ce qui*

¹²⁶⁷ Eric MAULIN, « L'invention des principes », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 24.

¹²⁶⁸ Antoine JEAMMAUD, « De la Polysémie du terme « principe » dans les langages du droit et des juristes », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, (dir.), *op.cit.* p.73.

¹²⁶⁹ Ronald DWORKIN, « Le modèle des règles I », in *Prendre les droits au sérieux*, trad. Fr. M. J. Rossignol, F. Limarre, F. Michaut, préf. P. Bouretz, Paris, PUF, (1978, 1984 pour la réponse aux critiques) 1995, Léviathan, 515p., p. 39 cité par Guillaume TUSSEAU, « Métathéorie de la notion de principe dans la théorie du droit contemporaine sur quelques écoles de définition des principes », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 81.

n'en facilite ni la lecture ni la compréhension »¹²⁷⁰. Il existe deux catégories de principes en droit international ; certains sont issus des ordres internes et d'autres de l'ordre international¹²⁷¹. Par définition, les principes en droit international sont « *des propositions premières dégagées par un long travail d'induction des règles particulières de l'ordre juridique (...)* »¹²⁷². Le sens des principes en droit international dépend subjectivement des différentes conceptions du droit, selon que les auteurs se situent dans le droit naturel ou le droit positif, selon qu'ils optent pour le monisme ou le dualisme écrit Mireille COUSTON. Ce qui permet de distinguer le principe général de droit et le principe du droit international même si les deux catégories interfèrent¹²⁷³.

« *Les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées* »¹²⁷⁴ dépendant de l'activité juridictionnelle, leur objet consiste à fournir au juge les moyens d'apporter une solution juridique à tous les litiges qui lui sont soumis, en cas de silence du droit coutumier ou conventionnel. Ces principes sont transposés de divers droits internes et appelés à connaître un processus d'internationalisation. Les principes généraux de droit ne sont pas dégagés à partir d'actes ou de pratique ayant par eux-mêmes une signification internationale, mais à partir d'instruments juridiques spécifiques internes, qui parviennent à être réincarnés au niveau international. En revanche, les principes du droit international sont des principes propres à l'ordre international et qui lui servent de base. Ils sont, soit des normes statutaires, soit des normes matricielles qui sans être directement opératoires elles-mêmes engendrent des règles plus précises, soit encore des règles engendrées ou déduites de ces principes initiaux¹²⁷⁵. L'autorité et la force contraignante des principes en droit international dépendent pour une grande partie du support qui les incorpore¹²⁷⁶. Le qualificatif « principe » lorsqu'il est utilisé ne vise alors le plus souvent qu'à distinguer tel principe des autres, du fait de son

¹²⁷⁰ Mireille COUSTON, « Les principes en droit international », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), (dir.), *op.cit.* p. 305.

¹²⁷¹ Hormis les principes issus de l'ordre international, les juridictions empruntent des principes issus des ordres nationaux. Voir Mireille COUSTON, « Les principes en droit international », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, (dir.), *op.cit.* p. 307.

¹²⁷² Alain PELLET, *Droit international public*, Paris, LGJJ, Paris, 1987, p. 317 cité par Mireille COUSTON, « Les principes en droit international », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, (dir.), *op.cit.* p. 308.

¹²⁷³ Mireille COUSTON, « Les principes en droit international », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 308.

¹²⁷⁴ Article 38 du statut de la Cour internationale de justice. Par nations civilisées », il faut entendre : Etats souverains indépendamment de leur régime politique et du degré de développement de leur économie ». Voir B. Cheng p. 25, in *General Principles of law as applied by international courts and tribunals*, London, Stevens, 1953 cité par Mireille COUSTON, « Les principes en droit international », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, (dir.), *op.cit.* p. 308

¹²⁷⁵ Mireille COUSTON, « Les principes en droit international », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 309.

¹²⁷⁶ Il s'agit des traités, de la coutume, de la Charte des nations Unies, des résolutions d'organisations internationales, de la jurisprudence etc.

haut degré d'abstraction, de son caractère fondamental. Les principes peuvent bien naître dans la convergence des législations nationales et internationales, ou des jurisprudences. Mais, il arrive que l'on se trouve en face d'un principe certes identique dans sa formulation, mais distinct dans le sens qui lui est donné par les uns et par les autres. Sous le manteau de la généralité, se profile le particulier, les principes servent en fin de compte de réservoirs de particularismes.

En reprenant l'analyse de Mireille COUSTON, la Charte des Nations unies dessine et structure un nouvel ordre en déterminant des principes qui en sont la base et en le dotant de tout appareil et des mécanismes censés être appropriés pour y parvenir. En vue de cet objectif, il se dégage dans la charte deux grands types de principes du droit international. Les premiers sont des principes d'application immédiate établissant les droits et obligations des Etats, et devant régir leur conduite. Les seconds sont des principes à caractère programmatique dressant le profil de l'ordre à établir¹²⁷⁷. C'est dans les seconds, c'est-à-dire des principes à caractère programmatique que se retrouvent les grands principes électoraux en ce qu'ils permettent d'établir le profil de l'ordre d'une démocratie électorale. Les principes de la charte sont tant des valeurs juridiques à réaliser que les limites à ne pas dépasser lors des négociations de « law making », écrit Mireille COUSTON.

Les principes tels que définis, justifient l'importance de la consécration des grands principes électoraux.

Paragraphe 2 : L'importance des grands principes électoraux par leur consécration

Les principes électoraux se trouvent consacrés par des instruments juridiques internationaux et nationaux. Ils constituent de ce point de vue un fond juridique commun à l'organisation d'élection démocratique. La communauté internationale s'accorde aujourd'hui de façon unanime que les élections sont un exemple de mise en application des droits de l'homme. L'organisation d'élection démocratique fait partie de la mise en place d'un système de gouvernement qui veille au respect des droits de l'homme, à l'Etat de droit et au développement d'institutions démocratiques. A cet effet, des instruments internationaux et régionaux d'une part et les Constitutions nationales d'autre part, partagent un fond commun des principes électoraux qui participent à l'organisation d'élection démocratique. Ces principes constituent des critères de référence pour l'examen de la qualité d'une élection. Ces

¹²⁷⁷Mireille COUSTON, « Les principes en droit international », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, (dir.), *op.cit.* p. 314.

principes électoraux sont d'autant plus importants que la communauté internationale soutient qu'une élection quelconque satisfait aux normes internationales c'est lorsque ces principes électoraux sont respectés dans leur ensemble.

Le juge constitutionnel chargé de veiller sur la régularité de l'élection présidentielle et de recevoir les contestations ou les réclamations en vertu des Constitutions nationales, peut être vu comme l'organe national chargé de la mise en œuvre indirecte des dispositions des instruments internationaux¹²⁷⁸. Ceci, c'est grâce à la consécration des principes électoraux par ces instruments (A). La reprise de la consécration de ces principes électoraux par l'ordre interne (B), explique toute leur importance pour la démocratie élective. Il importe de rappeler que la consécration par l'ordre juridique interne, notamment africain est une reprise en ce que les principes électoraux sont pour l'essentiel consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 bien antérieure à la plupart des Constitutions africaines à partir des indépendances des années soixante.

A- La consécration par le droit international

Les instruments juridiques internationaux et régionaux ont consacré des principes électoraux en vue de l'organisation d'élection démocratique dans les Etats parties. L'organisation des élections, notamment présidentielle en Afrique voit la participation financière massive de la communauté internationale. En contrepartie, cette communauté internationale se doit de veiller à ce que les élections soient démocratiques. Aux yeux de la communauté, les normes internationales en matière d'élection constituent des critères de référence pour l'examen de la qualité d'une élection. Ces principes identifiés d'abord par la Déclaration universelle des droits de l'homme, sont repris successivement par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Charte¹²⁷⁹ africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 au niveau africain. D'autres instruments universels¹²⁸⁰ et régionaux¹²⁸¹, bien que non contraignants consacrent ces principes et leur donne une force morale considérable.

¹²⁷⁸ D'après l'article 2(3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, chaque Etat partie au PIDCP doit veiller à ce que toute personne dont les droits ou les libertés reconnus par le PIDCP sont violés, dispose d'un recours effectif. Le recours doit de préférence être judiciaire.

¹²⁷⁹ L'article 13 de Charte africaine consacre bien les principes reconnus par la Déclaration et le Pacte mais n'entre pas dans le détail opérationnel de la participation dans le domaine des élections. La Charte africaine ne dit rien de concret sur la façon dont la participation devrait s'effectuer. Plus important, les principes régissant les élections ne sont pas explicitement formulés.

¹²⁸⁰ Dans la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU de 1991 sur « Renforcer l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes », les Etats membres soulignent leur « conviction que des élections périodiques et honnêtes sont un élément nécessaire et indispensable des effets soutenus visant à protéger les droits et intérêts des administrés et que le droit de chacun de prendre part à la direction des affaires publiques de

Ainsi, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948¹²⁸² stipule en son article 21 (3) que : « *La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote* ». Remarquons que dans cet article, il n'est pas fait mention expresse du mot « principe ». Cependant, il ressort clairement qu'une élection démocratique doit être honnête et périodique, se dérouler au suffrage universel, égal et au vote secret. Compte tenu du caractère vague des termes utilisés, il s'agit bel et bien des principes qui sont énoncés. Le niveau d'abstraction des termes consacrés leur confère ce statut de principe. Il faut en cela des règles pour traduire par exemple ce qu'on appelle par élection honnête. Il est aisé de conclure de prime à bord que cinq principes se dégagent de cet article pour l'organisation d'élection démocratique. Il s'agit du principe d'élection honnête, du principe d'élection périodique, du principe de suffrage universel, du principe de suffrage égal et du principe de vote secret. Malgré le caractère non contraignant de la déclaration, elle a eu le mérite d'énoncer des principes qui seront repris par d'autres instruments plus contraignants, notamment les pactes internationaux.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹²⁸³ plus contraignant que la déclaration, reprend à son compte ces principes déjà énoncés. Il stipule en son article 25 (b) que : « *Tout citoyen a le droit et la possibilité, (...) de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs* ». Ces dispositions apparaissent comme des principes qui précisent sous la forme juridiquement contraignante les contenus de la disposition de la déclaration. Comme la déclaration, le pacte ne fait pas mention expressément du mot « principe ». Cependant, la même analyse nous conduit à retrouver identiquement les cinq principes déjà dégagés ci-dessus. A ces principes s'ajoutent dans le cadre du pacte, le principe de la liberté de candidature (droit à la candidature). Ces principes sont contraignants et s'imposent aux Etats parties en ce que le comité¹²⁸⁴ des droits de l'homme de l'ONU a précisé

son pays est un facteur crucial de la jouissance effective par tous d'un grand nombre d'autres droits de l'homme et libertés fondamentales.

¹²⁸¹ La déclaration de l'OUA/UA de juillet 2002 adoptée à la 38^{ème} session ordinaire de l'Organisation de l'unité africaine le 8 juillet 2002 à Durban, Afrique du sud. Bien que n'ayant pas la force contraignante consacre la déclaration réaffirme les principes d'une élection démocratiques.

¹²⁸² La déclaration universelle des droits de l'homme avec ses 30 articles est adoptée le 10/12/1948.

¹²⁸³ Le pacte international relatif aux droits de civils et politiques est adopté le 16/12/1966 et est entré en vigueur le 23/03/1976.

¹²⁸⁴ Comité des droits de l'homme de l'ONU, Observation générale n°25 : le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques (Art. 25), 1996.

que quels que soient la Constitution ou le gouvernement en place, le pacte demande aux Etats d'adopter les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour s'assurer que les citoyens ont réellement la possibilité de jouir des droits qu'il protège.

La convention¹²⁸⁵ internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 reprend à son article 5 (c) deux principes électoraux déjà consacrés par des conventions précédentes. Il s'agit en effet du principe de suffrage universel et le principe de suffrage égal. Les Nations unies réaffirment ces principes électoraux aux termes de la résolution¹²⁸⁶ de l'Assemblée générale de 2001 que le système électoral d'un Etat doit « *garantir à chacun le droit de voter librement et d'être élu à intervalles réguliers au suffrage universel égal dans le cadre d'élections libres et honnêtes, se déroulant au scrutin secret et dans le plein respect du droit à la liberté d'association* ». Les termes « principe d'élections périodiques et honnêtes » sont explicitement consacrés par la résolution¹²⁸⁷ de 1991 de l'Assemblée générale de Nations unies. Les modalités de contrôle de ces principes électoraux seront même préconisées plus tard par un organe des Nations unies, notamment le Comité des droits de l'homme. Selon le comité des droits de l'homme de l'ONU : « *il devrait y avoir un contrôle indépendant de vote et du dépouillement et une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente, afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes* »¹²⁸⁸. Le dernier recours doit être la disqualification de l'élection, avec la perspective concrète d'une nouvelle élection dans tout le pays ou bien dans la circonscription affectée par le comportement mis en cause.

A la suite de la consécration de ces principes électoraux par des instruments juridiques à vocation universelle, les différentes régions du monde¹²⁸⁹ ont repris à leur compte les mêmes principes. Sur le continent africain, la Charte¹²⁹⁰ africaine des droits de l'homme et des

¹²⁸⁵ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de l'ONU adoptée en 1965.

¹²⁸⁶ Résolution A/RES/55/96 de l'Assemblée générale de 2001 des nations unies sur la promotion et consolidation de la démocratie.

¹²⁸⁷ Résolution A/RES/46/137 de l'Assemblée générale des Nations unies de 1991 sur le renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes.

¹²⁸⁸ Observation générale n°25 : le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques de 1996, Comité des droits de l'homme de l'ONU.

¹²⁸⁹ Sur le continent européen, on peut citer par exemple Le document de Copenhague de l'OSCE de 1990. Sur le continent américain, on note l'article 3 de la Charte de l'Organisation des Etats américains de 1948 confirmé par l'article 23 de la convention américaine des droits de l'homme de 1969. Sur le continent asiatique, il n'existe pas de convention d'ensemble régional consacrant les principes électoraux. Cependant, il existe la charte arabe entrée en vigueur en 2008 qui n'est pas explicite ainsi que les conventions sur les normes en matière d'élection démocratiques, de droits électoraux et de libertés dans les Etats de la communauté des Etats indépendants de 2002.

¹²⁹⁰ La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est adoptée en 1981.

peuples de 1981 ne formule pas de façon expressément claire les principes régissant les élections. Cependant, un rapprochement peut être fait entre l'article 13 de la charte et les articles 21(3) de la déclaration universelle et 25 (b) du pacte. L'article 13 (1) de la charte mentionne que la participation des citoyens aux affaires publiques peut être directe ou se faire par l'intermédiaire de représentants librement choisis. Ce qui suppose ici l'organisation des élections démocratiques. C'est la déclaration¹²⁹¹ de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique qui va réaffirmer ces principes tout en ajoutant un autre, celui du principe de transparence. C'est la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance de 2007¹²⁹² qui va consacrer explicitement les principes électoraux tout en renforçant la nature normative de la déclaration de 2002. Cette charte va consacrer des principes électoraux supplémentaires, notamment le principe d'élection transparente et le principe d'élection juste. Au niveau sous régional, le protocole¹²⁹³ sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel de la CEDEAO consacre ces principes électoraux comme principes constitutionnels communs à tous les Etats membres. La déclaration¹²⁹⁴ de la Francophonie de Bamako de 2000 rappelle les principes d'élections libres, fiables et transparentes. Des élections fondées sur le respect et l'exercice, sans aucun empêchement ni aucune discrimination, du droit à la liberté et à l'intégrité physique de tout électeur et de tout candidat, du droit à la liberté. C'est en s'inscrivant dans la logique de la consécration des principes électoraux entrepris par l'ordre juridique international depuis la déclaration de 1948 que les différents ordres juridiques nationaux vont reprendre à leur compte ces entités juridiques à la base de l'organisation des élections démocratiques.

B- La consécration par l'ordre juridique interne

Les principes électoraux se trouvent également consacrés dans les Constitutions nationales de la plupart des Etats. Les Constitutions africaines adoptées après la chute du mur de Berlin en novembre 1989, ont eu le mérite d'avoir consacré presque tous ces principes déjà reconnus par les instruments universels et régionaux. En dépit du balbutiement de la démocratie et les régimes autoritaires qui ont prospéré sur le continent noir, les premières Constitutions

¹²⁹¹ Déclaration de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique adoptée à la 38^{ème} session ordinaire de l'Organisation de l'unité africaine le 8 juillet 2002 à Durban, Afrique du Sud.

¹²⁹² La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance de 2007 précise dans son article 17 le contenu des élections démocratiques.

¹²⁹³ Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance de 2001 additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité

¹²⁹⁴ Déclaration de l'Organisation internationale de la Francophonie à Bamako le 3 novembre 2000.

africaines de l'ère des indépendances n'ont pas pour la plupart elles aussi dérogé à la consécration de ces principes.

Au Tchad, ces principes électoraux ne sont pas seulement reconnus par leur consécration par le droit dispositionnel de la Constitution, mais également par le préambule¹²⁹⁵ qui fait référence aux instruments juridiques à vocation universelle et régionale. Aux termes du droit dispositionnel, l'article 6, alinéa 1 de la Constitution du 31 mars 1996 dispose : « *Le suffrage est universel, direct ou indirect, égal et secret.* ». Il est tout à fait explicite ici que le principe de suffrage universel, le principe de suffrage égal, le principe de suffrage direct, le principe de suffrage indirect et enfin le principe de vote secret, se trouvent effectivement constitutionnalisés¹²⁹⁶ par cet article. Le système constitutionnel sénégalais se trouve à peu près dans la même configuration que celui du Tchad. Le préambule de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 renvoie aux instruments internationaux et régionaux¹²⁹⁷. Les dispositions constitutionnelles prescrivent que : « *Le suffrage peut être direct ou indirect. Il est toujours universel, égal et secret* »¹²⁹⁸. La Côte d'Ivoire, elle aussi ne fait pas non plus figure d'exception dans la constitutionnalisation des principes électoraux. Le préambule de sa Constitution du 1^{er} août 2000 renvoie à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981. Les prescriptions dispositionnelles prévoient que « *le suffrage est universel, libre, égal et secret* »¹²⁹⁹.

D'autres principes se trouvent consacrés uniquement dans des dispositions législatives. Il s'agit, notamment du principe de transparence des élections et du principe de sincérité des scrutins¹³⁰⁰ comme dans le droit électoral sénégalais. Bien qu'ils aient un statut législatif il

¹²⁹⁵ Le préambule de la Constitution tchadienne de 1996 stipule ceci : « *Réaffirmons notre attachement aux principes des Droits de l'Homme tels que définis par la Charte des Nations Unies de 1945, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981* ».

¹²⁹⁶ Il faut se rappeler également que ces principes électoraux sont constitutionnalisés dès la création de l'Etat du Tchad avec la Constitution de la République autonome du 31 mars 1959 qui dispose en son article 4, alinéa 1 que : « *Le suffrage universel, égal et secret, est l'expression de la souveraineté populaire* ».

¹²⁹⁷ Le préambule de la constitution sénégalaise de 2001 va un peu plus loin en prenant en compte non seulement la Déclaration Universelle de 1948 et la Charte africaine de 1981, mais aussi la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979 et enfin la Convention relative aux droits de l'Enfant du 20 novembre 1989.

¹²⁹⁸ Article 3, alinéa 3 de la Constitution du 22 janvier 2001 du Sénégal. Comme au Tchad, ces principes électoraux se trouvent constitutionnalisés dès la République autonome du Sénégal à travers la Constitution du 24 janvier 1959.

¹²⁹⁹ Article 33, alinéa 1 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹³⁰⁰ Par exemple au Sénégal, absents dans la Constitution de 22 janvier 2001, les principes de transparence et sincérité du scrutin se trouvent consacrés par la loi électorale ; article L.5, alinéa 2 de loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n°2012-01 du 03 janvier 2012 portant code électoral (partie législative), modifiée.

n'en demeure pas moins qu'ils jouissent du même privilège que les autres grands principes électoraux que nous avons déjà identifiés ci-dessus. Si nous admettons tout simplement que matériellement le droit constitutionnel est l'ensemble des règles juridiques relatives à l'organisation et au fonctionnement des pouvoirs publics, ces principes qui régissent les élections le sont elles aussi. Ces principes régissant les élections ont manifestement l'influence sur le fonctionnement des pouvoirs publics en ce que les élections participent à la mise en place de ces pouvoirs. On peut donc considérer que ce sont des principes matériellement constitutionnels, mais formellement non constitutionnels en ce qu'ils ne sont pas consacrés par la Constitution écrite. Par exemple, le juge constitutionnel béninois a consacré le principe de transparence électorale comme un principe à valeur constitutionnelle dans sa décision du 7 octobre 2005¹³⁰¹. Certaines doctrines font mention expresse de principe pour, notamment parler des principes électoraux. Il en est ainsi de Charles DEBBACH qui fait expressément mention du principe du vote secret dans son ouvrage *Droit constitutionnel et Institutions politiques*¹³⁰².

Les grands principes électoraux se présentent comme la charpente ou l'architecture du droit électoral démocratique. L'ensemble de règles électorales ne sont rien d'autre que la traduction en termes clairs et précis de ces principes. Ces principes électoraux identifiés servent de critères d'élections démocratiques. C'est leur traduction en règles électorales précises qui permet la sanction de leur violation et leur donne une signification.

Section 2 : La sanction de la violation des grands principes électoraux

Nous entendons par grands principes électoraux, des principes inhérents à l'élection ou des principes consacrés par le droit positif et qui régissent les élections démocratiques. Ces principes comme nous l'avons déjà indiqué ci-dessus, sont consacrés aussi bien par les instruments internationaux que par les ordres juridiques nationaux. Cette double consécration leur donne une légitimité telle qu'ils peuvent être qualifiés des grands principes électoraux. De par leur importance, ces principes électoraux sont qualifiés par Richard GHEVONTIAN des principes fondamentaux du droit électoral¹³⁰³. Les principes électoraux définissent une élection démocratique. Leur violation doit être sanctionnée par le juge constitutionnel chargé

¹³⁰¹ Décision DCC 05-124 du 7 octobre 2005 de la cour constitutionnelle du Benin, in Luc SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, Droit constitutionnel jurisprudentiel et politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africaines*, op.cit. p. 499

¹³⁰² Charles DEBBACH, et alii., *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Paris, 4^e édition, Economica, 2001, p. 62.

¹³⁰³ Richard GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », *La sincérité du scrutin, Les cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 63.

de la régularité des élections pour que le vote garde sa légitimité. Cette légitimité est d'autant plus exigée que « *le vote est pour notre temps devenu le symbole emblématique de la démocratie, pourvu qu'il soit assorti de certaines conditions qui garantissent la sincérité, la régularité et l'universalité, sans lesquelles il n'aurait pas de légitimité* »¹³⁰⁴. Voter aux élections sur la base du droit de vote n'est pas, d'ordinaire, une mesure controversée du moment où l'électeur est inscrit sur la liste électorale. Cela implique le droit d'avoir accès au bureau de vote, de recevoir le matériel pour voter, de cocher ou de choisir un bulletin de vote dans un isoloir et de le déposer dans l'urne. L'électeur peut légitimement soutenir que le droit de vote implique également le droit d'avoir son vote compté. C'est pourquoi, le juge, pour prononcer l'invalidation d'un vote, doit mesurer les tenants et les aboutissants de son acte. Le juge constitutionnel, notamment tchadien considère souvent que l'une de ses missions étant de veiller à la régularité des scrutins et d'en proclamer les résultats, doit par lui-même invalider les résultats des bureaux de vote pour des irrégularités par lui constatées¹³⁰⁵. Quant au juge ivoirien ou sénégalais, n'ayant pas la compétence de veiller à la régularité des scrutins a priori en vertu des dispositions textuelles, la phase du contentieux est le seul moment d'identifier les irrégularités et de les sanctionner. Ces irrégularités tiennent pour l'essentiel à la violation des grands principes électoraux. Il en est ainsi par exemple du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad au cours duquel le juge constitutionnel invalide les résultats de trois mille sept cent quarante-deux (3742) bureaux de vote sur les onze mille huit cent vingt-sept (11 827) pour quatorze (14) irrégularités relevées d'office par lui-même¹³⁰⁶. En l'espèce, on dit que le juge a prononcé la sanction de la violation des principes électoraux.

En effet, la sanction électorale est une application de la loi. Et « *La loi est un commandement. Celui-ci se caractérise par le fait que celui qui commande est prêt à infliger une peine à celui qui désobéit. Cette peine est généralement appelée la sanction* »¹³⁰⁷. Pour MORAND, la sanction est « *l'effet prévu par le droit à la suite de la violation d'une prescription* »¹³⁰⁸. Du côté du vocabulaire juridique par Gérard CORNU, la sanction est une « *punition, peine infligée par une autorité à l'auteur d'une infraction, mesure répressive* »

¹³⁰⁴ René REMOND de l'académie française, préface de Pascal PERRINEAU, Dominique REYNIE (dir.), *Dictionnaire de vote*, Paris, PUF, 2001, p. VIII.

¹³⁰⁵ Voir par exemple la décision n° 002/CC/SG/2016 du 3 mai 2016 du Conseil constitutionnel, portant proclamation des résultats définitifs du premier (1^{er}) tour du scrutin de l'élection présidentielle du 10 Avril 2016.

¹³⁰⁶ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁰⁷ J. AUSTIN, *The province of jurisprudence determined and the uses of the study of jurisprudence*, Londres, 1954, p.13-15 cité par Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentielle devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », in *Nouvelles Annales Africaines*, op.cit. p. 92

¹³⁰⁸ C. A. MORAND, « sanction », in *Archives de philosophie du droit*, XXXV, 1990, p. 293-312.

destinée à le punir »¹³⁰⁹. Elle est « toute mesure – même réparatrice – justifiée par la violation d'une obligation » et peut aussi « consister en une mesure de protection ou d'assistance ». La sanction est « plus généralement encore, tout moyen destiné à assurer le respect et l'exécution d'un droit ou d'une obligation » selon toujours le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU. En matière électorale, en cas de violation des principes électoraux, la sanction encourue est soit l'annulation partielle des résultats de l'élection qui aboutit à la reformation de ceux-ci, soit à l'annulation totale des résultats. Ce qui peut bien conduire à l'invalidation de l'élection d'un candidat au cas où l'identité du vainqueur est connue en vertu de la proclamation provisoire. La violation, à l'occasion de l'édiction des dispositions législatives électorales, des principes électoraux qui sont formellement constitutionnels, la sanction encourue est la censure desdites dispositions. L'annulation des résultats de vote concerne d'abord les entités électorales de base c'est-à-dire les bureaux de vote, puis l'entité électorale territoriale intermédiaire, notamment la circonscription électorale qui regroupe un certain nombre de bureaux de vote, ensuite l'entité territoriale électorale nationale qui regroupe toutes les circonscriptions électorales aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger.

Le juge constitutionnel dans sa mission électorale ne prononce pas une sanction pénale. Il n'est pas un juge répressif ni un juge de réparation civile. Les candidats ne peuvent invoquer devant le juge constitutionnel la violation de leurs droits subjectifs. Ils ne peuvent par exemple demander au juge constitutionnel parce que les votes en leur faveur sont détournés ou que les fraudes commises par leurs adversaires leur ont porté préjudice et qu'ils demandent réparation. Ils ne peuvent non plus engager devant le juge constitutionnel la responsabilité civile des institutions impliquées dans l'organisation et la tenue d'une élection. Par exemple, ils ne peuvent engager devant le juge constitutionnel la responsabilité de l'Etat sous quelque forme que ce soit, au motif que l'Etat n'a pas assuré la sécurité des opérations électorales et des électeurs ; et que les électeurs intimidés ne se sont pas rendus aux urnes et c'est ce qui justifie leur défaite. Certes, les fraudes commises peuvent leur porter préjudice en ce que les candidats victimes des fraudes ont perdu des voix. Le juge constitutionnel, en rétablissant des voix après l'examen des documents électoraux, rétablit en ce sens les candidats victimes de fraudes. Sinon le juge constitutionnel, en prenant des mesures de protection des principes électoraux rend justice non seulement aux candidats et aux électeurs, mais mieux encore vise à garantir les principes électoraux pour une démocratie élective.

¹³⁰⁹ Gérard CORNU (dir.), *Le vocabulaire juridique*, op.cit. p. 844.

Cependant, le juge constitutionnel dans son rôle électoral peut paraître aux yeux de certains comme le juge de l'exactitude du résultat de l'élection et non pas le juge de la légalité des opérations électorales dès lors qu'un certain degré de violation des principes électoraux ne conduit pas nécessairement à l'annulation de l'élection¹³¹⁰. Dans la plupart des cas, la violation d'un principe électoral ne suffit pas à justifier l'annulation d'une élection car il faut qu'elle ait une incidence sur l'issue de l'élection¹³¹¹. C'est la célèbre « Théorie de l'influence déterminante », qui, appliquée de façon systématique par le juge constitutionnel fait obstacle à l'annulation du scrutin présidentiel, même entaché d'irrégularités¹³¹². L'importance de la « Théorie de l'influence déterminante » est telle que Richard GHEVONTIAN souligne que : « *La Théorie de l'influence déterminante est au contentieux électoral ce que celle des formalités substantielles¹³¹³ est au contentieux de la légalité* »¹³¹⁴. Mais, en vérité, avant d'arriver à invoquer le principe de l'influence déterminante, le juge constitutionnel procède au mécanisme de pondération des principes électoraux, c'est-à-dire, peser le poids de chaque principe en cause dans des faits électoraux litigieux.

La fraude qui est une irrégularité sciemment voulue participe davantage à la violation des principes électoraux. Sont considérées comme « frauduleuses » les manœuvres qui visent sciemment à porter atteinte à la liberté et à la sincérité du vote, c'est-à-dire des actes délibérément accomplis dans le but d'altérer les résultats d'une élection¹³¹⁵. Pendant la joute électorale, la préoccupation première du candidat n'est pas justement le respect de la loi électorale ; elle est d'abord de battre l'adversaire. C'est pourquoi, on ne peut s'attendre à ce que les candidats et leurs partisans respectent les principes électoraux. Il appartient plutôt au

¹³¹⁰ J.C. MASCLÉ, *Droit électoral*, Paris P.U.F, 1989, p. 26 cité par Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentielle devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », *op.cit.* p. 69

¹³¹¹ C. PARENT, « Le juge électoral est-il garant de la liberté du choix de l'électeur ? », in *Revue de la Recherche juridique, Droit prospectif*, 2011-1, Presses universitaires d'Aix-Marseille, p. 451.

¹³¹² Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentielle devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », *op.cit.* p. 94

¹³¹³ En droit administratif, les « formalités substantielles » sont les formalités dont le respect s'impose à l'administration. A contrario, les « formalités non substantielles » sont celles que l'administration peut méconnaître sans commettre d'illégalité. Plus précisément, « une formalité substantielle est une règle de procédure obligatoire dont la méconnaissance totale ou partielle exerce une « influence déterminante » sur le sens de la décision dont elle régit l'édiction », A. Coulibaly, « La légalité externe des actes administratifs », in www.lex publica.com cité par Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentielle devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », *op.cit.* p. 76

¹³¹⁴ Richard GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », in *La sincérité du scrutin, Les cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 63.

¹³¹⁵ O. IHL, *Le vote*, p.102 cité Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », in *Nouvelles Annales Africaines, Revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, CREDILA*, Dakar 2013, p. 68.

juge constitutionnel de sanctionner toutes les violations de ces principes pour en imposer le respect. La sanction de la violation des grands principes électoraux traduit d'une part la sauvegarde des principes inhérents à l'élection (Paragraphe 1) et d'autre part, la sauvegarde des principes en fonction de leur consécration (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La sauvegarde des principes inhérents à l'élection

Les principes inhérents à l'élection sont des principes même non consacrés reçoivent la sanction de leur violation par le juge constitutionnel pour que l'élection garde sa légitimité. Ces principes dits inhérents sont pour l'élection ce que les droits de l'homme sont pour la nature humaine. Il ne peut exister une élection sans ces principes. La sauvegarde des principes inhérents à l'élection concerne le principe de sincérité du scrutin (A) et le principe d'élection honnête et équitable (B).

A- Le principe de sincérité du scrutin

Le dictionnaire *Le Petit Larousse* définit la sincérité comme la qualité de ce qui est sincère. L'adjectif sincère désigne ce qui est éprouvé, dit ou fait d'une manière franche, authentique, vrai¹³¹⁶. La notion de la sincérité qui a embarrassé la doctrine juridique au début du vingtième siècle avec G. DROMARD¹³¹⁷, continue encore d'entretenir le flou dans sa compréhension qui peine à se faire saisir en ce que dit-on, « *une notion et une relation placées sous le signe de la morale* »¹³¹⁸. Aujourd'hui encore, « *notion prolifique, notion en pleine expansion en droit positif, la sincérité demeure en effet nimbée d'un certain flou* »¹³¹⁹. C'est pourquoi certains juristes, très méfiants, ne s'évertuent pas à proposer une définition juridique estimant qu'« *apporter une définition juridique de la sincérité relèverait d'une œuvre ambitieuse* »¹³²⁰. Mais, pourtant, des ouvrages juridiques donnent de définition qui ne laisse aucun doute quant à la compréhension juridique du mot sincérité. Ainsi, au sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la sincérité est une « *probité consistant en la révélation spontanée, par celui qui est en général seul à le connaître, d'un fait décisif ou au moins non négligeable pour celui qui l'ignore* ».

¹³¹⁶ Dictionnaire *Le Petit Larousse*, *op.cit.* p. 943.

¹³¹⁷ G. DROMARD, *Essai sur la sincérité*, Paris, F. Alcan, 1911, p.1 cité par Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », *op.cit.* p. 65.

¹³¹⁸ *Ibidem*, p. 65.

¹³¹⁹ Richard GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », *op.cit.*

¹³²⁰ Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », *op.cit.* p. 65.

Ainsi, lorsqu'un électeur fait son choix dans le secret de l'isoloir et émet son vote par l'introduction de son bulletin dans l'urne sous le couvert de l'anonymat garanti par l'enveloppe, la suite est ignorée, et par lui-même, et par le public. Bien que le votant connaît la nature du vote qu'il a émis - car il sait qu'il a voté pour X ou Y -, il ignore totalement le bulletin par lui introduit dans l'urne en ce que ce bulletin se fond dans un ensemble homogène caractérisé uniquement par la différence des bulletins correspondant au nombre des candidats d'une part. D'autre part, l'électeur ne sait pas si le vote par lui émis est valide ou non valide en ce qu'à l'issue du dépouillement il subsiste deux catégories de suffrages, notamment les suffrages valablement exprimés et les bulletins nuls. Ce sont les organes chargés du dépouillement, de centralisation, de consolidation et de proclamation des résultats qui sont censés révéler au public le choix effectué dans l'urne que les électeurs ignorent totalement. C'est à ce niveau que se joue la sincérité du scrutin qui renvoie à la sincérité des résultats des urnes. Quant à la compréhension de la décision prise par l'électeur de voter tel ou tel autre candidat au regard de l'influence ou des pressions qu'il a subi, ne renvoie pas à la notion de la sincérité du scrutin, même s'il y a là, en cause la sincérité de la décision prise par l'électeur. La sincérité du scrutin ne dépend pas de l'électeur qui a déjà émis son vote mais des organes chargés de révéler ce vote émis dans le secret. Lorsque la base de la décision prise par l'électeur de voter pour tel ou tel autre candidat est altérée, ce qui veut dire que la sincérité de sa décision est en cause, alors il y a là violation du principe d'élection honnête et non violation du principe de sincérité du scrutin. C'est pour le respect à la fois de deux principes que Jean-Claude MASCLET écrit par exemple que le juge constitutionnel doit « *garantir que le résultat de l'élection est conforme à la volonté du corps électoral et que cette volonté a pu s'exprimer de manière libre et sincère* »¹³²¹.

Le principe de sincérité du scrutin permet de connaître clairement le choix, et donc la volonté de l'électeur individuellement puis collectivement. C'est dans ce sens que Richard GHEVONTIAN est fondé à écrire que : « *La sincérité du scrutin peut, en effet, se mesurer de manière collective à travers le corps électoral considéré dans son ensemble ou bien à travers l'électeur à titre individuel* »¹³²². C'est à travers la notion de suffrages exprimés que le juge constitutionnel établit la clarté du choix de l'électeur sachant que les suffrages exprimés sont seuls pris en compte pour le calcul du résultat de l'élection. L'annulation de certains votes à

¹³²¹ J.C. MASCLET, *Droit électoral*, Paris P.U.F, 1989, p. 26 par Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentielle devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal, in *Nouvelles Annales Africaines*, Revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, CREDILA, Dakar 2013, p. 59-108.

¹³²² Richard GHEVONTIAN, « La sincérité du scrutin », *op.cit.*

travers « les bulletins nuls » a pour but de préserver l'anonymat de vote. L'anonymat protège l'identité du votant et est censé favoriser un vote libre et raisonné, « *en liant la volonté à une part du jugement s'enracinant dans la conscience intime* »¹³²³.

Le principe de sincérité du scrutin est un principe inhérent à l'élection. Il est pour l'élection ce que les droits l'homme sont pour la nature humaine. Dès qu'il y a élection, il y a principe de sincérité du scrutin qui se pose. Même dans un régime dictatorial, dès lors qu'il accepte d'instaurer l'élection comme mode de désignation, il est soucieux de la sincérité du scrutin. Sauf que dans ce genre de régime, on fait jouer le principe de sincérité du scrutin dans un cercle restreint. Par exemple prendre toutes les dispositions pour la sélection des candidats qui soutiennent l'idéologie et qui sont capables de rester fidèles au Chef. Ce sont ces candidats qui sont soumis à la compétition électorale.

La thèse selon laquelle le principe de sincérité du scrutin est un principe fédérateur des principes de l'égalité, de liberté et de vote secret comme le soutient Richard GHEVONTIAN¹³²⁴ nous paraît contestable. Le principe de l'égalité circonscrit autour du suffrage égal et la liberté de vote qui renvoie au vote secret, s'ils sont tous des principes électoraux, ne sont pas interchangeable. Ils sont complémentaires et leur observation globale permet de dire si l'élection est démocratique ou non. Sur ce dernier point l'auteur est parfaitement fondé à écrire que : « *Ils (il s'agit des principes précités) sont d'ailleurs si importants qu'ils font l'objet, dans la plupart des démocraties respectueuses de l'Etat de droit d'une consécration constitutionnel* ». Ce qui garantit la sincérité du scrutin ce n'est ni l'égalité ni la liberté de vote, même s'il y a des cas où ils peuvent se partager le domaine. Le principe de sincérité du scrutin à son stade primaire c'est-à-dire tel qu'exprimé dans les bureaux de vote, c'est plutôt de savoir s'il y a une adéquation entre les votes émis et le résultat final révélé au public. Si par exemple j'émet deux votes dans deux bureaux de vote distincts pour un même scrutin et un autre électeur n'émet qu'un seul vote, il y a dans ce cas la violation du principe du suffrage égal. Si au décompte, le résultat donne au total trois voix, dans ce cas la sincérité du scrutin, notamment celle des résultats ici est préservée. Dans cet exemple tout au plus, c'est le principe d'élection honnête qui est violé. La sincérité du scrutin de façon globale c'est-à-dire au niveau national dans le cadre par exemple d'une élection présidentielle, ce que

¹³²³ Y. DELOYE, O. IHL, *L'acte de vote* cité par ¹³²³ Ousmane KHOUMA, « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines, Les exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », *op.cit.* p. 90.

¹³²⁴ Richard GHEVONTIAN, « La sincérité du scrutin », *op.cit.*

Richard GHEVONTIAN a appelé « *la perception macroscopique* »¹³²⁵ de la sincérité du scrutin, est la résultante de la sincérité exprimée dans les bureaux de vote, la sincérité des résultats dans les procès-verbaux à différents niveaux. Ce qui implique, notamment la sincérité de la rédaction de ces procès-verbaux, la sincérité des résultats provisoires tels que proclamés par les organes en charge et enfin la sincérité des résultats définitifs. C'est la chaîne finale de l'appréciation de la sincérité du scrutin qui donne la sincérité du scrutin de façon globale dénommée par l'auteur la sincérité « *macroscopique* » de scrutin. Comme il l'a si bien indiqué, la sincérité dans les bureaux de vote constitue la sincérité « *microscopique* » de scrutin.

C'est justement la sincérité macroscopique qui est la plus répandue en droit électoral. Cependant, en principe, il n'y a pas une hiérarchisation entre les principes électoraux. C'est en fonction des circonstances qu'on peut procéder à la pondération pour faire triompher l'application de l'un sur l'autre. Le juge constitutionnel, dans son procédé de pondération des principes électoraux, à tendance à accorder plus de poids au principe de sincérité du scrutin par l'utilisation fréquente de sa théorie de l'influence déterminante. C'est ce qui fait dire à Richard GHEVONTIAN à propos de la notion de sincérité du scrutin que « *sans doute l'une des plus répandus du droit électoral. Le juge électoral, quel qu'il soit, l'utilise très fréquemment dans ses décisions et lui fait même jouer un rôle majeur puisque c'est son respect ou son atteinte qui détermine, le plus souvent, le sort du contentieux en cours* »¹³²⁶. Si une telle importance est accordée au principe de sincérité du scrutin, c'est parce que c'est un principe inhérent à l'élection et non un principe fédérateur des autres principes électoraux. L'appréciation d'une élection démocratique se fait au regard de tous les principes électoraux qui sont consacrés par le droit international et le droit interne et qui sont devenus de ce fait un fond commun à toutes les démocraties électives contemporaines.

Le principe de la sincérité du scrutin ne peut être attesté que si le choix c'est-à-dire la volonté de l'électeur est clairement connu¹³²⁷. C'est pourquoi le juge constitutionnel est très sensible aux allégations des requérants de nature à porter atteinte à cette manifestation de la vérité. A l'occasion de l'élection présidentielle, les requérants allèguent par exemple que les résultats de certains bureaux de vote font l'objet de manipulations. Le juge constitutionnel prête une oreille attentive et examine le moyen à sa possession pour sanctionner et rétablir la vérité.

¹³²⁵ Richard GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », in *La sincérité du scrutin, Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n°13/2003.

¹³²⁶ *Idem*, p. 63.

¹³²⁷ *Ibidem*, p. 63.

Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, un requérant saisit le juge constitutionnel en affirmant qu'il note une discordance entre les suffrages exprimés et les voix « partagées » entre les candidats dans trois (3) circonscriptions électorales. Il demande à cet effet l'invalidation des résultats desdits bureaux de vote car il constate que « *le nombre des votants a été augmenté pour favoriser le candidat de la majorité présidentielle* ». Cependant, le juge constitutionnel a considéré que l'examen des fiches des résultats produites par le requérant à titre de preuve a permis d'établir que les résultats sont identiques à ceux des procès-verbaux en sa possession et que la manipulation des chiffres au profit du candidat du parti au pouvoir n'a pas été établie. Il a donc rejeté le grief comme non fondé¹³²⁸. Aussi, pour la préservation de cette volonté de l'électeur, le juge constitutionnel peut procéder à l'invalidation d'office des résultats lorsqu'il constate par lui-même une discordance entre les suffrages exprimés et les voix obtenues par les candidats. C'est ainsi que lors du même scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad lorsque le juge constitutionnel a d'office invalidé les résultats des bureaux de vote où il a constaté par lui-même, après avoir écarté les allégations du requérant, « *une discordance entre les suffrages exprimés et les voix partagées entre les candidats* » dans trois (3) circonscriptions électorales¹³²⁹. L'exercice de ce pouvoir est systématique en ce que le juge constitutionnel annule systématiquement les résultats des bureaux de votes où il constate la discordance avérée entre les voix obtenues et les suffrages exprimés. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, le Conseil constitutionnel a d'office annulé les résultats des bureaux de vote nomades où il a été relevé une discordance entre les voix obtenues et les suffrages exprimés¹³³⁰. Dans ce sens, le Conseil constitutionnel a annulé aussi d'office un autre bureau de vote pour cause de discordance entre les voix obtenues par les candidats et le total des suffrages exprimés sur examen du procès-verbal par lui effectué. Il peut prononcer l'annulation des résultats des bureaux de vote où le nombre de votants est supérieur à celui des inscrits pour assurer le respect de la sincérité du scrutin. C'est ainsi que lors de ce scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001, le Conseil constitutionnel a d'office annulé les résultats des bureaux de vote nomades où le nombre des votants était supérieur à celui des inscrits¹³³¹. En fait, l'examen des procès-verbaux par le juge constitutionnel peut, en cas de la découverte des irrégularités,

¹³²⁸ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³²⁹ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³³⁰ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³³¹ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

conduire à l'annulation d'office des résultats des bureaux de vote concernés lorsqu'il est relevé une discordance entre les voix obtenues et les suffrages exprimées d'une part, et le nombre des votants supérieur à celui des inscrits d'autre part.

Le principe de sincérité du scrutin peut être rompu par l'absence de neutralité de l'administration. Cette dernière doit être neutre pour assurer l'égalité entre les candidats et participer ainsi à l'expression sincère de la volonté des électeurs. Dans ce cas la violation du principe de sincérité du scrutin se traduit par l'introduction frauduleuse des bulletins d'un candidat dans les urnes par des personnes non électeurs. C'est ainsi que le juge constitutionnel prête une oreille attentive aux allégations mettant en cause les éléments des forces de l'ordre à l'occasion du scrutin. Il en est ainsi de l'exemple du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad où un requérant saisit le juge constitutionnel en dénonciation des irrégularités en exposant que les délégués de son parti ont été battus et chassés des bureaux de vote par les forces de l'ordre sans motif légitime. Cette allégation participe à la violation du principe de sincérité du scrutin que si l'absence des délégués du candidat a permis l'introduction frauduleuse des bulletins de l'adversaire dans l'urne par des personnes non électeurs ; par exemple le bourrage d'urne par les mêmes éléments de ces forces. Au cas contraire, c'est le principe de la transparence de l'élection qui est violé en l'espèce. Le Conseil constitutionnel ayant examiné les griefs, a considéré que « *l'une de ses missions étant de veiller à la régularité des scrutins* », était représenté dans les régions par ses membres et ses délégués qui n'ont relevé aucune des irrégularités mentionnées par le requérant. Le juge a donc estimé que ce grief n'est pas fondé¹³³².

Les irrégularités souvent alléguées par les requérants, tenant à la confiscation des fiches des résultats des bureaux de vote, sont de nature à entacher la sincérité du scrutin de l'élection présidentielle. Le juge constitutionnel ne se prive pas de connaître ces griefs pour les sanctionner s'il le faut, tout fait de cette nature par l'invalidation des résultats des bureaux de vote mis en cause. L'exemple est celui du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad à l'occasion duquel le requérant saisit le juge constitutionnel en alléguant que dans sept régions du pays, les fiches des résultats des bureaux de vote ont été « *confisquées* ». Le juge ayant examiné les allégations du requérant, a considéré que le requérant se contente d'affirmer que de telles irrégularités ont eu lieu sans préciser dans quels bureaux de vote elles sont survenues. Le juge qui, dans ce cas, n'a pas invoqué la présence de ses délégués dans ces

¹³³²Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

régions ni le rapport de ceux-ci, dit que le requérant ne lui fournit pas assez d'éléments pour lui permettre d'apprécier si ce grief est établi, et les a donc rejeté.

Une irrégularité, tel le vote sans émargement signalé dans les procès-verbaux, participe à la violation du principe de sincérité et peut entraîner de la part du juge constitutionnel une annulation d'office des résultats du bureau de vote¹³³³. La sincérité du scrutin peut être considérée comme l'addition de la sincérité exprimée dans l'ensemble des bureaux de vote individuellement considérés, dans la mesure où elle ne saurait exister objectivement au détriment de plus grand nombre de bureaux de vote. Le juge constitutionnel annule les résultats des bureaux de vote pour lesquels il constate l'absence de signatures requises des membres de bureaux de vote sur les procès-verbaux. Les membres du bureau de vote doivent apposer leur signature sur les procès-verbaux pour attester de leur validité¹³³⁴. La signature des membres de bureau de vote atteste la sincérité des résultats contenus dans les procès-verbaux. L'insuffisance de signatures requises dans les documents électoraux peut justifier l'annulation des résultats de bureau de vote dont relèvent ces documents. Dans ce cas par exemple il y a bel et bien violation du principe de sincérité en ce que non seulement il y a un doute sur les résultats que portent ces documents, mais la sincérité de leur rédaction est en cause. C'est pourquoi leur absence compromet le principe de sincérité et le juge constitutionnel peut annuler d'office les résultats du bureau de vote lorsqu'il constate que pour ce bureau de vote il n'existe pas le procès-verbal¹³³⁵.

A ce principe de sincérité du scrutin qui est sauvegardé par le juge constitutionnel même à l'absence de sa consécration expresse en ce qu'il est un principe inhérent à l'élection, s'ajoute deux autres principes inhérents à l'élection et non les moindres, notamment les principes d'élection honnête et équitable.

B- Les principes d'élection honnête et équitable

L'adjectif équitable est défini par le dictionnaire *Le Petit Larousse* comme ce qui est conforme aux règles de l'équité. Or l'équité est la justice naturelle ou morale, considérée indépendamment du droit en vigueur¹³³⁶. Elle peut être une justice fondée sur l'égalité ; le

¹³³³Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³³⁴Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³³⁵Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³³⁶Dictionnaire *Le Petit Larousse*, 2010, *op.cit.* p. 382.

devoir de rendre à chacun le sien¹³³⁷. Du sens du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, est équitable c'est ce qui est conforme à l'équité, juste, raisonnable, égalitaire, modérateur. Bien que ce qui est honnête c'est ce qui est conforme aux règles de la morale, ceci ne comporte pas le sentiment de justice. Le sentiment de justice n'existe pas dans ce qui est honnête. C'est pourquoi si le principe d'élection équitable peut par moment se confondre au principe d'élection honnête, les deux se différencient sur plusieurs points, notamment le sentiment de justice qui anime ce qui est équitable. Ce qui est équitable peut être désigné comme juste en ce que « juste » désigne aussi ce qui est conforme à l'équité et à la raison¹³³⁸. C'est pourquoi on parle parfois d'élection juste pour désigner une élection équitable. Pour Fabien Désiré NDOUMOU, la caractéristique principale des élections équitables est qu'elles ne défavorisent personne pendant la campagne électorale et la période précédant le scrutin¹³³⁹. L'auteur souligne que le concept d'équité recouvre la non-discrimination et la répartition équilibrée des bureaux de vote dans le pays, pour éviter que certains segments de la population ne soient dans l'impossibilité de voter. Il inclut également le droit de publication, c'est-à-dire la possibilité de faire campagne dans tout le pays, sans entraves de façon à pouvoir atteindre l'ensemble de l'électorat, avec des politiques et des programmes différents afin de proposer un choix véritable. L'équité se situe aussi dans le décompte correct des suffrages exprimés après la clôture du scrutin.

L'homme est naturellement en quête de justice. Même s'il peut être l'auteur de l'injustice, l'homme refuse d'être victime de ceci. Le sentiment de justice est un sentiment naturel pour l'homme¹³⁴⁰. C'est pourquoi l'élection qui est une œuvre humaine, dès lors qu'elle est instituée s'accompagne du sentiment de justice. Ainsi, l'équité est inhérente à l'élection. Dès lors le principe de l'élection équitable est un principe inhérent à l'élection comme le principe de sincérité du scrutin. C'est pourquoi, même lorsqu'il n'est pas expressément consacré, les règles du droit électoral démocratique comportent sa traduction et le juge constitutionnel n'hésite pas à sanctionner sa violation.

En effet, le principe d'élection équitable commande qu'une certaine tranche d'électeurs ne soit défavorisée le jour du scrutin. C'est pourquoi, le juge constitutionnel admet l'examen de tout grief tendant à la violation de ce principe par la défaveur que peuvent faire l'objet certains électeurs d'une localité. Par exemple, en affirmant que le scrutin de l'élection

¹³³⁷ Gérard CORNU, *op.cit.* p. 367.

¹³³⁸ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, *op.cit.* p. 532.

¹³³⁹ Fabien Désiré NDOUMOU, *Les missions d'observation des élections*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 3.

¹³⁴⁰ René LEFEBVRE, *La justice et le droit*, Paris, Ellipses, 2011, p. 78.

présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad n'a pas pu se dérouler sur l'ensemble des circonscriptions d'une région du pays en raison de l'insécurité et qu'il doit être exigé l'annulation pure et simple de tous les résultats des bureaux de vote dans quatorze localités de cette région, le requérant a soulevé la question de la violation du principe d'élection équitable. En l'espèce, le Conseil constitutionnel tchadien qui a bien examiné les griefs a néanmoins considéré que les opérations de vote se sont déroulées en présence d'un de ses membres et de ses délégués chargés de la supervision des opérations de vote dans cette région et que ceux-ci n'ont pas confirmé les allégations du requérant et qu'en conséquence il y a lieu de dire qu'elles ne sont pas avérées¹³⁴¹. La défaveur de certains électeurs qui est une violation du principe d'élection équitable peut se matérialiser par l'ouverture avant ou après l'heure légale de certains bureaux de vote. Si l'ouverture des bureaux de vote a connu un retard et n'a pas obtenu une prolongation égale à la durée du retard, il y a violation du principe d'élection équitable. A ce type de violation le juge constitutionnel peut prononcer la sanction d'annulation des résultats des bureaux de vote en cause. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, le juge constitutionnel a d'office annulé les résultats des bureaux de vote nomades qui ont ouvert avant l'heure légale¹³⁴².

Pour veiller au respect du principe d'élection équitable, le juge constitutionnel veille à ce que les décisions des organes de gestion des élections ne portent pas atteinte à ce principe. Les allégations des requérants que la commission électorale a annulé des résultats des bureaux de vote au motif des irrégularités par elle constatées, déclenche l'instruction du juge constitutionnel pour établir les faits. S'il s'avère que les faits sont établis, le juge constitutionnel annule la décision de la commission en rétablissant ces résultats. Ainsi, lors de l'élection présidentielle de 2006 au Tchad, un requérant soutient que dans un bureau de vote, il a recueilli trois cent sept (307) voix et que sous « *prétexte qu'il y a eu surcharge sur la feuille de pointage* », la commission électorale a annulé le résultat dudit bureau de vote. Le requérant exige que ses voix lui soient rétablies « *étant entendu que juridiquement la Commission n'a pas compétence pour invalider les résultats d'un scrutin* ». Le juge constitutionnel, pour accéder à la demande du requérant, a considéré que l'instruction a permis d'établir que les résultats de ce bureau de vote n'ont pas été invalidés par la sous-commission locale, que d'ailleurs loin d'avoir recueilli trois cent sept (307) voix, le requérant

¹³⁴¹ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁴² Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

n'a obtenu que onze (11) voix des suffrages exprimés et que le grief du requérant est non fondé¹³⁴³.

Lorsque la pondération d'un principe électoral peut provoquer des lourdes conséquences, le juge constitutionnel peut décider d'appliquer tous les deux principes électoraux en conflit cas par cas pour un même fait. C'est ainsi que le juge constitutionnel sénégalais a décidé dans sa décision électorale du 10 mars 2000 d'annuler seulement le vote de deux électeurs ayant voté dans un bureau de vote pour lequel ils ne sont pas inscrits tout en préservant l'ensemble de résultats de ce bureau. L'annulation de l'ensemble de résultats de ce bureau de vote aurait violé le principe d'élection équitable et appliqué rigoureusement le principe de suffrage égal. Ou même la non-sanction du vote de deux électeurs peut s'analyser comme la non-sanction de la violation du principe de suffrage égal en ce que leur vote, dans le bureau de vote où ils sont inscrits, est considéré comme un acquis et cela est un vote en double.

Comme le principe de sincérité du scrutin et le principe d'élection équitable, le principe d'élection honnête est un principe inhérent à l'élection. Pourtant, le mot « honnête » n'est pas à mettre au nombre des vocabulaires juridiques. L'absence de sa définition par des ouvrages juridiques, notamment le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU et le *lexique des termes juridiques* par Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD, confirme nos propos. Sa définition est à rechercher du côté des ouvrages qui ne traitent pas du droit. Ainsi, au sens de la définition du dictionnaire *Le Petit Larousse*¹³⁴⁴, le mot « honnête » veut dire ce qui est conforme ou qui se conforme aux règles de la morale, de la probité, de la loyauté. Ou encore ce qui ne s'écarte pas d'un niveau moyen et convenable. Le mot peut signifier également ce qui est satisfaisant. Employé dans le contexte de l'élection, l'élection honnête, est une élection qui est satisfaisante et donc ne s'écarte pas du niveau moyen convenable et acceptable par tous. Cela peut signifier que l'élection obéit aux lois de la droiture. Ce qui veut dire que l'élection honnête n'est pas une élection totalement dépourvue d'irrégularités ou de violation des principes électoraux. Mais, seulement, elle ne s'écarte pas d'un niveau moyen et convenable pour être qualifiée d'élection démocratique. Cette appréciation de niveau convenable de l'élection si elle peut être faite par n'importe qui, c'est celle du juge constitutionnel qui s'impose en principe en vertu de sa plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle. La difficulté ne manque pas de surgir lorsqu'on commence à s'interroger, comment peut-on déterminer avec certitude que l'élection a observé

¹³⁴³ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁴⁴ Dictionnaire *Le Petit Larousse* 2010, *op.cit.* p. 507.

scrupuleusement les règles de la morale sociale. Car, c'est la vocation d'une élection honnête. L'invention de la « *théorie de l'influence déterminante* » se présente donc comme un mécanisme adéquat de mesure d'une élection honnête. En utilisant cette théorie, le juge reconnaît qu'il y a eu des irrégularités, notamment la violation des principes électoraux, mais le niveau de l'élection reste convenable et ne peut être annulée.

Dans un autre sens, l'élection honnête peut sembler apporter les fameux droits et libertés politiques en corrélation tels qu'avec la liberté d'expression, de réunion, d'association et de circulation. Le terme d'élection honnête doit comprendre un véritable choix entre différents candidats pour les électeurs. Au sens de la déclaration du comité des droits de l'homme des Nations unies, les élections honnêtes et libres doivent être organisées périodiquement dans le cadre des lois garantissant l'exercice effectif du droit de vote. Les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection sans être soumis à des influences indues ou à une coercition de quelque nature que ce soit, qui pourraient fausser ou entraver la libre expression de la volonté des électeurs. Ces derniers devraient pouvoir se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violence à la contrainte, à des offres de gratification ou à toute intervention de manipulation. Les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués¹³⁴⁵.

La confusion des signes distinctifs utilisés par les candidats peut bien entacher une élection honnête en ce que la tromperie des électeurs entraîne la désobéissance aux règles de l'honneur. C'est pourquoi Philippe LAUVAUX avertit par exemple que l'usage de signes distinctifs¹³⁴⁶ par les partis ou les candidats peut donner lieu à des abus, particulièrement dans l'hypothèse où une partie importante du corps électoral serait illettrée, d'ailleurs comme dans la plupart des Etats africains. Ainsi, le respect du principe d'élection honnête n'est rien d'autre que le respect de ses différentes traductions en règles précises.

Le principe d'élection honnête implique en principe qu'aucun résultat ne soit publié avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire national, ou au mieux dans la juridiction de l'Etat. En effet, si les informations sont diffusées alors que des électeurs ont encore la possibilité d'aller voter, le risque existe de voir certains électeurs renoncer à voter parce que le résultat serait prématurément présenté comme acquis, ou de voir leur vote influencé par des informations diffusées et dont l'ensemble du corps électoral n'aurait pu disposer. Une élection

¹³⁴⁵ Lire déclaration générale n° 25 du comité des droits de l'ONU de 1996.

¹³⁴⁶ Par exemple comme en Inde où l'usage de figures d'animaux est susceptible d'influencer le comportement et la décision de très nombreux électeurs. Voir Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, PUF, 3^{ème} édition, 2012, p. 69.

honnête doit être aussi une élection au cours de laquelle il n'y a pas eu des interférences dans le rôle des organes impliqués dans l'organisation et la tenue des élections. Ainsi, pour permettre que l'élection obéisse au sens de la droiture, le juge constitutionnel considère comme seul crédible les résultats à lui transmis par un organe dignement habilité, notamment la commission électorale en Côte d'Ivoire et au Tchad et la commission de recensement de vote au Sénégal. Le juge constitutionnel prend pour base les résultats à lui transmis par l'organe de gestion des élections pour vérifier les allégations des requérants. La publication des résultats de l'élection par l'organe habilité puis relayée par les médias ne confère pas à ceux-ci un caractère intangible pour le juge constitutionnel quand bien même qu'il subsiste une différence entre les résultats publiés et ceux à lui transmis. Le juge constitutionnel se contente uniquement des résultats à lui transmis par l'organe de gestion des élections. Il en est ainsi de l'exemple du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad où un requérant soutenait qu'il ressort des résultats de la commission électorale que les vingt-cinq mille neuf cent huit (25 908) voix à lui « attribuées » ne correspondaient pas à celles données par la commission elle-même à la veille, qui sont de quarante-deux mille trois cent neuf (42 309) voix. Le requérant demandait que ses voix lui soient rétablies. En l'espèce, le juge constitutionnel a considéré qu'il ressort de l'examen des résultats à lui transmis par l'organe de gestion des élections que le requérant a recueilli bel et bien vingt-cinq mille neuf cent huit (25 908) voix et non pas quarante-deux mille trois cent neuf (42 309) voix comme il le prétend¹³⁴⁷.

Le principe d'élection honnête suppose également que le moyen mis en place pour assurer le secret de vote soit identique pour tous les votes. C'est qui veut dire que la variation de l'application du principe de secret du vote d'un endroit à un autre entraîne nécessairement la violation du principe d'élection honnête. L'utilisation des enveloppes pendant le vote participe au respect de ce principe de secret de vote. Ainsi, lorsque plusieurs enveloppes sont utilisées pour un même scrutin, il y a une suspicion sérieuse et grave qui pèse à propos de la violation du principe d'élection honnête. En l'espèce, le juge constitutionnel décide de l'invalidation des résultats des bureaux de vote en cause. Il en est ainsi lors du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006 au Tchad lorsque le juge constitutionnel a invalidé les

¹³⁴⁷ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

résultats des bureaux de vote au motif que le rapport de son délégué indique qu'il y a eu dans ces bureaux, usage de trois sortes d'enveloppes différentes¹³⁴⁸.

Le principe de l'élection honnête suppose que les personnes dont la loi leur reconnaît l'obligation de neutralité doivent s'abstenir de donner des consignes de votes. S'ils le font, le principe de l'élection honnête est violé. Par exemple au Tchad, les autorités religieuses et les associations de défense des droits de l'homme ont le devoir de neutralité en vertu de la loi. En donnant des consignes de vote à leurs ouilles et adhérant pour voter tel ou tel candidat à l'occasion de l'élection présidentielle, les auteurs ouvrent la voie à la contestation des résultats devant le juge constitutionnel. Celui-ci déclare les griefs recevables et examine les faits pour sanctionner la violation par l'invalidation des résultats des bureaux de vote. Ainsi, lors de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad, le candidat de la majorité présidentielle saisit le juge constitutionnel en contestation des résultats des bureaux de vote en estimant que *« les autorités religieuses et les associations de défense des droits de l'homme ont manqué à leur devoir de neutralité en donnant des mots d'ordre à leurs ouilles et adhérents pour voter le candidat du Front pour l'Alliance et la République, parti fédéraliste »*. A l'absence des preuves apportées par le requérant, le juge a considéré qu'après la diligence de l'instruction, il n'a pas été établi le bien-fondé de ces allégations et a rejeté le grief.

Le principe d'élection honnête suppose en outre qu'aucune personne ne puisse battre campagne en dehors de la période réglementaire défavorisant ainsi les autres candidats. Les griefs de la pratique de la campagne électorale en dehors de la période légale sont souvent soulevés devant le Conseil constitutionnel par les requérants pour contester les résultats d'une élection présidentielle. Ils soutiennent que certains militants des partis politiques en *« compétition battent campagne en dehors de la période légale altérant ainsi la « sincérité du scrutin » »*¹³⁴⁹. Le juge constitutionnel, par lui-même ou sur saisine n'a pas hésité à sanctionner les résultats des bureaux de vote en cause comme lors de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad¹³⁵⁰. Le décompte de bulletins nuls dans les voix obtenues peut

¹³⁴⁸ Le rapport du délégué du juge constitutionnel mentionne qu'il a été fait usage des enveloppes utilisées pour le référendum de 2005, des enveloppes éditées pour l'élection de 2006 et autres très disparates achetées sur le marché pour fautes d'enveloppes suffisantes. Voir décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006.

¹³⁴⁹ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³⁵⁰ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

entraîner l'annulation d'office des résultats par le juge constitutionnel¹³⁵¹. Le décompte des bulletins nuls dans les suffrages valablement exprimés peut bien s'analyser comme une violation du principe d'élection honnête.

La sauvegarde par le juge constitutionnel des principes inhérents à l'élection ne diffère pas en principe de la sauvegarde des principes électoraux en vertu de leur consécration. Cependant, la sanction de la violation des seconds se fait dans des termes tels prévus par leurs traductions en règles précises.

Paragraphe 2 : La sauvegarde des principes en fonction de leur consécration

Certains principes électoraux sont sauvegardés par le juge constitutionnel c'est parce qu'ils sont soit consacrés par la Constitution (A) – C'est d'ailleurs le plus souvent le cas – soit parce qu'ils sont consacrés par les dispositions législatives (B). Ainsi, la sanction de leur violation se fait uniquement dans des termes tels que prévu par la loi.

A- En vertu de la consécration constitutionnelle

Le premier d'entre ces principes est le principe du suffrage universel. Par définition, le suffrage est un acte de volonté dans une délibération ou un choix¹³⁵². Le suffrage universel qui découle du droit de suffrage c'est-à-dire « *le droit reconnu à tous les citoyens ou à certains d'entre eux de décider directement ou de choisir ceux qui vont décider en leur nom* »¹³⁵³, ne fait pas l'objet d'une définition très satisfaisante. Le suffrage universel implique en principe que tout être humain ait le droit de vote et soit éligible. Le suffrage universel s'entend que la liberté de chacun doit être la plus grande possible et tous doivent être également libres. Ce qui veut dire que tous doivent participer également au libre choix des gouvernants¹³⁵⁴. Le suffrage universel¹³⁵⁵ à la différence du suffrage restreint n'est limité en principe que par la question de la majorité électorale et de la nationalité. C'est pourquoi Raymond HUARD souligne que « *le suffrage n'est jamais « universel » au sens littéral du*

¹³⁵¹Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³⁵² Denis ALLAND, Stéphane RIALS, (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, op.cit. p. 1448.

¹³⁵³ Charles DEBBASCH et alii., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, 4^e édition, Economica, 2001, p. 58.

¹³⁵⁴ Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, op.cit. p. 64.

¹³⁵⁵ Selon Jean-Louis HERIN, le rejet de l'éviction du droit de vote puise sa légitimité dans le principe fondateur de la Révolution française, l'égalité devant la loi et donc devant le suffrage, d'où l'affirmation du principe de l'universalité du Suffrage. Le suffrage universel est apparu pour la première fois lors de l'élection de la convention, puis au moment de la restriction de la domesticité prévue en 1792 étant abolie, est citoyen tout homme né et domicilié en France, âgé de 21 ans accomplis. Voir Jean-Louis HERIN, « Les exclus du droit de vote », in *Voter, Pouvoirs*, n° 120, Paris, Seuil, 2006, p. 95.

*mot. Les règles qui définissent l'attribution du droit de suffrage éliminent toujours de l'exercice de celui-ci une partie des humains, mais la définition de ces règles a varié dans le temps*¹³⁵⁶ *et, en conséquence, l'acceptation du mot « universel » a évolué*¹³⁵⁷. La notion de suffrage universel a fait, à travers l'histoire, l'objet des nombreuses controverses comme en témoigne l'une des définitions proposées par THIERS : « « *Universel* » ne veut pas dire « tous », mais veut dire le plus grand nombre possible (...) »¹³⁵⁸. Ce qui veut dire que le suffrage universel apparaît ici comme un phénomène de masse. Son importance est tel que Dominique REMY-GRANGER est fondé à écrire que le « *pouvoir de suffrage « universel » qui désigne et légitime les titulaires élus est consacré dans pratiquement toutes les Constitutions en vigueur, occidentales ou non, démocratiques ou non, pacifiées ou non* »¹³⁵⁹.

Le suffrage universel définit l'électorat. Ce principe concerne toute personne ayant le droit de participer aux élections. Le postulat serait que ce critère doit être défini dans les termes les plus inclusifs possibles. Il est sous-entendu qu'une relation d'une certaine sorte entre l'individu et le pays peut être requise en plus de l'obligation habituelle d'âge minimum. L'élément suffrage universel met l'accent sur les aspects inclusifs ainsi que non discriminatoires à l'intérieur du groupe de personnes auquel le droit de vote est accordé. Dans la pratique, le suffrage universel peut se ramener à la composition de la liste électorale durant une certaine période avant les élections et l'interdiction de l'inscription sur la liste électorale à la veille ou le jour même du scrutin. Les seules limites qui existent aujourd'hui dans les démocraties quant à l'exercice de droit de vote sont relatives à l'âge et à la nationalité comme nous l'avons mentionné ci-dessus. Une tendance générale se dégage en faveur de l'abaissement à dix-huit ans de l'âge requis pour le droit de vote. L'exigence de la nationalité reste une règle générale pour les élections à caractère national, notamment l'élection présidentielle. Le suffrage universel étant aménagé aujourd'hui dans toutes les démocraties modernes, notamment en Côte d'Ivoire¹³⁶⁰, au Sénégal¹³⁶¹ et au Tchad¹³⁶², la majorité électorale est fixée à dix-huit ans. La question de la nationalité demeure une condition primordiale pour un électeur. Les mineurs de moins de dix-huit ans sont donc exclus du vote.

¹³⁵⁶ Par exemple en France le suffrage universel est resté masculin jusqu'en 1944 et la majorité électorale est fixée à dix-huit qu'à partir de 1974.

¹³⁵⁷ Raymond HUARD, « Suffrage universel », in *Dictionnaire du vote*, Pascal PERRINEAU, Dominique REYNIE, (dir.), Paris, PUF, 2001, p. 881.

¹³⁵⁸ *Idem*, p. 882.

¹³⁵⁹ Dominique REMY-GRANGER, « Le pouvoir de suffrage », in *Traité internationale de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, *op.cit.* p. 370.

¹³⁶⁰ Article 33, alinéa 2 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹³⁶¹ Article 3, alinéa 4 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001, révisée.

¹³⁶² Article 6, alinéa 2, de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996, révisée.

Les condamnés sont également considérés comme indignes de décider pour la société¹³⁶³. Le suffrage universel mis en place dans ces Etats des ex-colonies de la France dès les Constitutions des Républiques autonomes, continue à être encore un apprentissage difficile au regard des faits observés¹³⁶⁴ à l'occasion des élections. A en croire Sophie DUCHESNE, la difficulté viendrait de ce que ces Etats n'ont pas été créés dans les années soixante sur des nations déjà existantes car ces dernières devraient être construites progressivement¹³⁶⁵ à la différence des Etats-nations en Europe. En effet, l'auteur affirme que « *Le suffrage universel, dont on sait qu'il n'est jamais parfaitement universel, a été mis en place dans des Etats-nations déjà constitués* »¹³⁶⁶. Dans l'exercice du droit de vote, l'identification nationale, et notamment le sens du devoir civique qui en découle restent des facteurs importants.

Louant la vertu du suffrage universel, Philippe LAUVAUX écrit: « *Le suffrage universel a encore cet avantage qu'on ne peut rien inventer, ni proposer au-delà pour séduire l'imagination populaire, et que les agitateurs ne peuvent revendiquer aucun moyen plus radical de connaître et de satisfaire la volonté du plus grand nombre. Le suffrage universel est donc, à ce point de vue, un secours pour l'ordre matériel et la paix publique, avantage considérable chez les nations fatiguées par les révolutions et avides de repos (...)* »¹³⁶⁷. L'auteur poursuit en écrivant que ces considérations sont valables pour les Etats qui ont accédé d'emblée à la démocratie. Nous pouvons justement convenir avec lui que les Etats d'Afrique s'inscrivent dans cette catégorie d'autant plus que leur processus de démocratisation n'a connu une accélération, pour ne pas dire commencer, qu'à partir de la chute du mur de Berlin en 1989. Pour l'auteur, le Japon et l'Inde doivent leur prospérité économique et le niveau élevé d'éducation de leur population grâce à la vertu du principe de légitimité du suffrage universel qui a permis l'instauration des régimes politiques d'une notable stabilité¹³⁶⁸.

De ce qui précède de la compréhension du suffrage universel ci-dessus, en principe toute violation des aménagements définis par la loi que le peuple s'est lui-même donné, constitue à

¹³⁶³ De façon plus large Jean-Louis HERIN les appelle « Les exclus du droit du droit de vote ». Voir Jean- Louis HERIN, « Les exclus du droit de vote », in *Voter, Pouvoir*, Paris, Seuil, n° 120, 2006, p. 95.

¹³⁶⁴ Par exemple au Tchad, au nom de la nationalité, le jour du scrutin certains parents exigent que leurs enfants mineurs en vertu de la loi votent, et menacent les membres des bureaux de vote des représailles si jamais ils ne laissent leurs progénitures accomplir ce qu'ils considèrent comme un « droit ».

¹³⁶⁵ Sophie DUCHESNE, « Citoyenneté, Nationalité et vote : une association perturbée », in *Voter, Pouvoirs*, op.cit. p. 71

¹³⁶⁶ *Ibidem*, p.71.

¹³⁶⁷ Philippe LAUVAUX, rééd. Paris, Garnier, 1981. P.173-174 cité par Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, op.cit. p. 67.

¹³⁶⁸ Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, op.cit. p. 67.

notre avis une violation du principe même du suffrage universel. Comme la doctrine de façon unanime convient qu'il n'y a pas de suffrage universel parfait, les limitations démocratiquement fixées par un peuple à un moment donné de son existence constituent de ce point de vue le suffrage universel. Le juge chargé de la régularité de l'élection, doit sanctionner toute violation de ces aménagements pour assurer le respect du principe de suffrage universel. Le respect du principe de suffrage universel suppose donc le respect des aménagements apportés à ce principe. Ces aménagements constituent donc la traduction en des règles applicables du principe de suffrage universel.

Les aménagements au principe de suffrage universel sont par exemple l'interdiction faite aux mineurs de moins de dix-huit de voter en vertu d'une loi électorale. Il faut se rappeler que toutes les démocraties électives du monde d'aujourd'hui établissent l'âge de la majorité politique c'est-à-dire, l'âge à partir duquel le citoyen peut être électeur. Les griefs tenant au vote des mineurs lors de l'élection présidentielle sont des irrégularités souvent relevées par les requérants devant le juge constitutionnel. En effet, le juge ne manque pas de sanctionner par annulation des résultats des bureaux de vote en cause lorsqu'il est relevé des agissements de comportement fautif. Il en était ainsi lorsque le rapport d'un des délégués du juge constitutionnel a fait état des irrégularités relatives au vote des mineurs lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad. En l'espèce, le juge constitutionnel a prononcé purement l'annulation des résultats des bureaux mise en cause¹³⁶⁹. Bien avant cette élection de 2006, notamment au scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001, les requérants alléguaient qu'un « *nombre important de mineurs ont eu à voter et que ce vote massif de mineurs a été constaté sur la quasi-totalité du territoire* ». Le juge constitutionnel a considéré que « *si l'instruction n'a pas permis de déceler un vote de mineurs ayant un caractère massif, il n'en demeure pas moins que des cas isolés ont été enregistrés dans certains bureaux de vote et ont été d'office annulés* »¹³⁷⁰. Par cette action du juge constitutionnel, il est prononcé ici une sanction contre la violation du principe de suffrage universel.

Il ne suffit pas que le suffrage soit universel, mais qu'il soit également égal car le vote plural ou familial n'est qu'un vieux souvenir pour les démocraties contemporaines.

¹³⁶⁹ Le rapport du délégué du conseil constitutionnel dans la sous-préfecture de Dourbali mentionne qu'il y avait plus de mineurs que d'adultes pendant le déroulement de vote et beaucoup de personnes ont voté plusieurs fois. Voir le rapport du 4 mai 2006 du juge de paix de la sous-préfecture de Dourbali, délégué du conseil constitutionnel dans cette circonscription électorale pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad.

¹³⁷⁰ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

En effet, le principe de l'égalité de façon générale a fait l'objet des nombreuses luttes dans l'histoire. Ainsi, la lutte pour l'égalité, à l'origine de la Révolution française, de l'indépendance des Etats colonisés, se décline à l'infini, notamment égalité devant la loi, devant le suffrage, devant l'impôt, devant les charges publiques ; égalité des armes, égalité de sexe, etc. Le principe du suffrage égal est le prolongement naturel du principe du suffrage universel. Le principe du suffrage égal est relatif à l'égalité parmi l'électorat dans le vote actuel. Il doit s'entendre également de l'égalité des candidats devant le suffrage ; c'est-à-dire les candidats doivent être placés dans les conditions d'égalité à conquérir les voix des électeurs. A l'origine, le suffrage égal se traduit par le principe « une personne, un vote ». De ce point de vue Pierre AVRIL souligne d'une part que ce principe est synonyme au suffrage universel en impliquant que tout individu a droit de suffrage¹³⁷¹. D'autre part, il implique stricto sensu « *l'égalité du suffrage en affirmant que la voix de l'ouvrier agricole a la même valeur que celle de l'académicien et que toutes les voix se valent : on ne les pèse pas, on les compte* ». Pour l'auteur, le principe du suffrage universel et le principe du suffrage égal, les deux se résument dans le principe « *un homme, une voix* ».

Le principe du suffrage égal signifie donc que les électeurs devraient avoir un nombre égal de votes à leur disposition lorsqu'ils accomplissent l'acte de voter. Ce qui signifie que les bulletins des candidats doivent leur être déposés en quantité égale. En outre, chaque vote devrait avoir plus ou moins la même valeur et présenter des incidences sur la délimitation des circonscriptions électorales. La modification opportuniste effectuée de mauvaise foi sur les limites électorales¹³⁷² est inadmissible selon le principe de suffrage égal¹³⁷³. Il est vrai que « *le poids d'une voix est trop infime dans le résultat d'une élection pour qu'on puisse faire l'hypothèse qu'un calcul coût/bénéfice rende compte des raisons qui poussent un électeur à s'inscrire sur les listes électorales – sans même parler du coût que représente l'information nécessaire au choix qu'il exprimera dans l'urne* ». Le suffrage égal comprend l'égalité de décompte : chaque électeur a normalement une voix ; l'égalité de la force électorale ; l'égalité de chance : elle doit être assurée entre les partis et les candidats. Elle implique la neutralité des autorités publiques.

Le suffrage égal traite du principe « *à chacun une voix* » et de l'idée que chaque vote ait plus ou moins la même valeur, ce qui n'est pas sans répercussions sur la délimitation des circonscriptions électorales, et prévient ainsi ce qu'il est convenu d'appeler la manipulation

¹³⁷¹ Pierre AVRIL, « Un homme, une voix », in *Voter, Pouvoir*, op.cit. p. 123.

¹³⁷² Ce que la doctrine appelle gerrymandering.

¹³⁷³ Pierre AVRIL, « Un homme, une voix », in *Voter, Pouvoir*, op.cit. p. 129.

des limites électorales à des fins partisans. Cependant, si cela se justifie, il ne devrait pas être impossible de prendre des mesures positives dans la loi électorale de manière à mettre en avant la situation politique de groupes désavantagés. La non-observation du principe du suffrage égal doit entraîner la sanction qui est prononcée par le juge constitutionnel par l'invalidation des résultats des bureaux de vote en cause. L'inégalité en nombre des bulletins de vote dans les bureaux de vote est de nature à rompre le principe du suffrage égal pour les électeurs d'abord ensuite pour les candidats et doit être sanctionnée par le juge constitutionnel. A cet effet, le juge constitutionnel invalide d'office les résultats des bureaux de vote où il est noté l'absence des bulletins de vote de l'un des candidats à élection présidentielle. Qu'il soit saisi d'une requête ou non, le juge constitutionnel prononce l'annulation d'office des résultats pour absence des bulletins des candidats dans les bureaux de vote. Cette absence peut être soit un manquement total des bulletins ou une insuffisance en quantité des bulletins de l'un des candidats. Cependant, pour que l'annulation soit prononcée, il faut que cette absence des bulletins qui constitue une irrégularité - en ce qu'elle traduit la violation du principe d'égalité de suffrage- soit mentionnée dans les procès-verbaux. C'est ainsi que lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, le juge constitutionnel tchadien saisi d'une requête en dénonciation de l'absence des bulletins d'un candidat dans les bureaux de vote, a d'office invalidé les résultats de ces bureaux en invoquant d'une part le manquement et d'autre part l'insuffisance en quantité des bulletins de certains candidats. Le juge dit qu'en effet ces irrégularités ont été également mentionnées dans les procès-verbaux. En l'espèce, le juge constitutionnel semble juger fondé le grief sur le seul fait que les irrégularités évoquées ont été mentionnées dans les procès-verbaux¹³⁷⁴. Il est de coutume que le juge constitutionnel africain, notamment ivoirien, sénégalais et tchadien, soit plus attentif aux griefs mentionnés aux documents électoraux qu'à ceux énumérés par les requêtes des requérants. Les griefs des requérants dans des pareils cas ne se limitent pas seulement aux allégations d'absence de leurs bulletins dans des bureaux de vote, mais s'étendent, dans certaines mesures, à des allégations plus graves, notamment le retrait de leurs bulletins dans des bureaux de vote. C'est surtout les candidats de l'opposition qui allèguent que leurs bulletins font l'objet de retrait des bureaux de vote au détriment de ceux du candidat de la majorité présidentielle. Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, deux candidats de l'opposition sur les sept (7) ayant participé à la compétition de l'élection présidentielle, saisissent le juge constitutionnel au motif que leurs bulletins ont été

¹³⁷⁴ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

retirés de certains bureaux de vote. Le juge ayant montré sa bonne disposition de sanctionner cette violation du principe de suffrage égal, a considéré cependant que l'examen des procès-verbaux n'a pas établi le caractère exact des griefs invoqués¹³⁷⁵.

En revanche, le juge constitutionnel ne prononce pas de sanction lorsque l'absence des bulletins de certains candidats est seulement temporairement observée surtout au début des opérations. C'est le cas au cours de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad lorsque le juge constitutionnel reconnaît que les observations mentionnées sur le procès-verbal font ressortir que les bulletins d'un candidat de l'opposition n'étaient pas disponibles à l'ouverture dudit bureau de vote et que les opérations de vote n'ont débuté que quand les bulletins en question ont été apportés¹³⁷⁶. En l'espèce, le juge n'a pas prononcé l'annulation des résultats des bureaux de vote mis en cause. En commençant tard les opérations de vote dans un bureau de vote, les règles électorales tenant notamment aux horaires d'ouverture des bureaux de vote ont été violées. Mais, dès lors que les opérations n'ont débuté que lorsque tous les bulletins des candidats étaient disponibles, il n'y a pas eu justement violation du principe de suffrage égal. C'est pourquoi, le juge constitutionnel dans son office électoral peut paraître comme juge de légalité des élections qu'en cas de violation des principes électoraux. La violation des règles électorales qui ne traduisent pas les grands principes électoraux, est rarement sanctionnée par le juge constitutionnel. Ce sont les violations des règles électorales qui traduisent les principes électoraux qui sont susceptibles d'entacher la régularité des élections c'est-à-dire de vicier la qualité d'une élection démocratique. Il est aussi à nuancer les propos que le retard exagérément prolongé dans l'ouverture des bureaux de vote peut conduire à la rupture du principe de suffrage égal et à celui d'élection équitable. C'est pourquoi le juge constitutionnel tchadien va procéder par exemple à l'élection présidentielle du 20 mai 2001 à l'invalidation des résultats de quelques bureaux de vote pour non-respect de l'heure légale d'ouverture des bureaux en estimant qu'il est constitutif d'irrégularité pouvant entraîner l'annulation d'office des résultats¹³⁷⁷.

Le respect du principe du suffrage égal signifie également que le vote valablement émis par un électeur soit pris en compte. La violation du principe est souvent alléguée par les candidats à l'élection présidentielle. A l'occasion du scrutin de l'élection présidentielle, les requérants

¹³⁷⁵ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³⁷⁶ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³⁷⁷ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

allèguent que les résultats de certains bureaux de vote ne font pas l'objet de traitement. Leur demande peut tendre même à l'invalidation des résultats de ces bureaux de vote qu'ils considèrent comme des résultats non consolidés. A ces allégations, le juge constitutionnel ne manque souvent pas de diligenter une instruction si oui ou non ces allégations sont fondées pour veiller au respect du principe. Par exemple lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, aux allégations des requérants que onze (11) bureaux de vote n'ont pas été traités, le juge constitutionnel a considéré que l'instruction a permis d'établir que ces bureaux de vote ont été bel et bien traités et qu'il n'y a pas lieu d'invalidier leurs résultats comme le prétendent les requérants¹³⁷⁸.

Puisque le principe du suffrage égal implique aussi l'égalité de décompte, le juge constitutionnel veille à ce que le décompte des voix soit correctement fait. C'est pourquoi lorsqu'il est saisi d'une erreur matérielle de calcul des voix par les requérants, il procède lui-même aux opérations de décompte en se référant souvent à l'examen des résultats à lui transmis par l'organe de gestion des élections. A titre d'exemple, lors de l'élection présidentielle de 2006 au Tchad, un requérant allègue des erreurs matérielles importantes provenant du décompte de ses voix¹³⁷⁹. Le requérant précise qu'il en résulte une erreur de cinq cent quarante (540) voix en sa défaveur. En outre, il relève qu'il a obtenu vingt-huit mille neuf cent quarante (28 940) voix au lieu de vingt mille cinq cent quarante (20 540) et qu'il réclame ses huit mille quatre cent (8 400) voix. Le juge constitutionnel a considéré que pour ce qui est de l'écart de voix, les éléments d'appréciation présentés par le requérant sont insuffisants pour lui permettre de statuer et qu'en ce qui concerne le second grief, l'examen des résultats transmis par la commission électorale font ressortir que le requérant est bel et bien crédité des voix qu'il conteste. Et le juge conclut que les griefs invoqués ne sont pas fondés¹³⁸⁰. Un autre examen des griefs de décompte a permis au juge constitutionnel de considérer que l'examen des résultats à lui transmis par la commission électorale n'a pas fait ressortir une erreur de calcul comme soutenait le requérant qui allègue qu'à la lecture des fiches des résultats de la commission électorale il y a eu une erreur due au mauvais calcul qui fait ressortir 30 voix de moins en sa défaveur. Le juge a conclu également qu'il y a lieu de

¹³⁷⁸ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁷⁹ Le requérant alléguait que son score seraient de deux cent quatre-vingt-quinze (295 916) voix au lieu de deux cent quatre-vingt-cinq (295 326).

¹³⁸⁰ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

dire que ce grief n'est pas fondé car le calcul refait ne donne que le même chiffre¹³⁸¹. Un troisième grief du requérant tenant aux erreurs de calcul n'a pas donné l'occasion au juge constitutionnel de reprendre le décompte à cause de l'absence des fiches de résultats produits par le requérant. Le juge a estimé tout simplement que le requérant avance des chiffres sans les accompagner par les fiches de résultats pour lui permettre de statuer et dit qu'il y a lieu de dire que ce grief n'est pas fondé¹³⁸².

Le juge veille au principe d'égalité de suffrage de telle sorte qu'aucun électeur ne puisse émettre plus d'une fois le vote au cours d'une même élection. Ainsi, lors de l'élection présidentielle de 2006 au Tchad, lorsque le rapport d'un des délégués du juge constitutionnel rapporte que dans les bureaux de vote nommément cités d'une circonscription, il y avait « *plus de mineurs que d'adultes pendant le déroulement de vote et beaucoup de personnes ont voté plusieurs fois* »¹³⁸³, le juge constitutionnel a systématiquement procédé à l'annulation des résultats des bureaux de vote mis en cause. Le principe « une personne, une voix » qui traduit le principe du suffrage égal suppose qu'un électeur ayant déjà voté puisse être identifié et empêché de voter pour une deuxième fois pour le même scrutin. L'instauration de l'encre indélébile dans laquelle l'électeur doit tremper son doigt après avoir émis son vote est un mécanisme de protection du principe de suffrage égal. Le juge constitutionnel peut annuler purement et simplement les résultats des bureaux de vote dans lesquels les électeurs n'ont pas accompli cet acte volontairement ou involontairement. A titre d'exemple, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, le rapport du délégué du juge constitutionnel fait mention que « *malgré l'existence de l'encre indélébile dans le bureau de vote, certains électeurs refusent de tremper leur doigt dans l'encre malgré la demande incessante des membres de bureau de vote* »¹³⁸⁴. En se fondant sur le rapport de son délégué, le juge constitutionnel a tout simplement invalidé les résultats des bureaux de vote mis en cause¹³⁸⁵. L'instauration de l'encre indélébile est donc bien une traduction en règle précise du principe du suffrage égal.

¹³⁸¹ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁸² Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁸³ Le rapport du 4 mai 2006 du juge de paix de la sous-préfecture de Dourbali, délégué du Conseil constitutionnel dans cette circonscription électorale pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁸⁴ Le rapport du 4 mai 2006 du juge de paix de la sous-préfecture de Dourbali, délégué du Conseil constitutionnel dans cette circonscription électorale pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹³⁸⁵ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006.

Le juge constitutionnel examine les allégations de double vote réalisé grâce à l'utilisation frauduleuse du statut accordé à certains électeurs et est prêt à sanctionner toute violation si les griefs sont fondés. En effet, dans certain système électoral comme au Tchad, il est instauré le vote des populations dites « nomades » qui commencent à voter dans un intervalle de temps qui débute quelques jours avant le vote des autres électeurs¹³⁸⁶. Le vote des nomades fait l'objet souvent de contestation devant le juge constitutionnel. Les requérants accusent les électeurs nomades de double votation. Comme leur nom l'indique, ils sont accusés de « nomadisme électoral » c'est-à-dire des personnes capables de se déplacer dans l'intervalle de temps qui leur est accordé en vertu de la loi électorale, et profiter ainsi pour voter plusieurs fois dans des endroits différents. Le juge constitutionnel, lorsqu'il est saisi de telles allégations examine les preuves du requérant, le rapport de ses délégués et diligente parfois des enquêtes pour établir la vérité avant de sanctionner toute violation pour préserver justement dans ce cas le principe du suffrage égal. Il en est ainsi par exemple, lors de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, les six (6) candidats de l'opposition allèguent devant le juge constitutionnel que des « *milliers de supposés nomades* » ont été transportés le 20 mai « *dans des véhicules militaires vers les grands centres urbains où ils ont pu voter plus d'une fois avec les sédentaires* ». Le juge constitutionnel a considéré d'une part que les requérants ne citent pas les bureaux de vote où ces irrégularités ont eu lieu et n'a pas pu établir la véracité des faits¹³⁸⁷. D'autre part, après avoir rejeté les griefs des requérants qui alléguaient des irrégularités dans les bureaux de vote des nomades, le juge constitutionnel a considéré que l'examen des procès-verbaux a permis de déceler des cas d'irrégularités et qu'ainsi il a d'office annulé les résultats des « bureaux de vote nomades » où il a été relevé des irrégularités¹³⁸⁸. Dans le premier cas, il est certain que le juge ne peut invalider les résultats des bureaux de vote s'il n'a pas pu établir les faits reprochés. Une chose certaine, les électeurs nomades sont capables de se déplacer dans tous le sens et peuvent aller n'importe où parce que la loi les autorise de voter là où ils se trouvent. Ils se présentent comme des électeurs virtuels et insaisissables en ce qu'ils ne peuvent être localisés, et peuvent ne pas se présenter le jour de vote. De ce fait, ni le requérant, ni le juge constitutionnel, ne peut déterminer avec exactitude les bureaux de vote concernés. Cela représente la faiblesse du mécanisme de sanction de pluralité des votes des électeurs nomades dans ce pays.

¹³⁸⁶ Par exemple quatre jours avant le jour du scrutin au Tchad.

¹³⁸⁷ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³⁸⁸ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

Le vote multiple en violation du principe de suffrage égal n'est pas seulement l'apanage des électeurs nomades. L'autorisation du mécanisme de la procuration est une porte ouverte à la violation du principe de suffrage égal par l'utilisation des votes multiples. Cependant, l'annulation d'office des résultats des bureaux de vote par le juge constitutionnel en vertu des irrégularités décelées à l'examen des procès-verbaux, permet au juge de sanctionner le vote multiple par procuration sans mandat légal. C'est l'exemple du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad lorsque le juge constitutionnel a relevé par lui-même des cas de vote multiple par procuration sans mandat légal et les a d'office sanctionnés par l'annulation des résultats des bureaux de vote en cause¹³⁸⁹.

Le principe du suffrage égal suppose que les bureaux de vote s'ouvrent et fonctionnent dans un intervalle de temps égal pour tous les électeurs. Le fonctionnement des bureaux de vote au-delà des heures normales de fermeture est constitutif de la violation du principe du suffrage égal. Le grief de l'ouverture de bureaux de vote au-delà des heures légales est souvent soulevé par les requérants devant le juge constitutionnel. Ainsi, lors de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad, un requérant soutient devant le juge constitutionnel qu'il y a eu des « *bureaux de vote qui ont ouvert au-delà des heures légales constituant ainsi une irrégularité de nature à altéré la sincérité du scrutin* »¹³⁹⁰. Le juge qui a déclaré le grief partiellement fondé, a, de ce fait, annulé les résultats des bureaux de vote mis en cause. Le principe « *à chacun une voix* » doit s'appliquer, et dans le cadre du système électoral de chaque Etat, le vote d'un électeur doit compter autant que celui d'un autre.

Le principe de suffrage égal suppose que l'électeur qui a déjà voté doit être identifié pour éviter qu'il ne puisse émettre un second vote au cours d'un même scrutin. La liste d'émargement est un document électoral qui permet ce contrôle. C'est pourquoi son absence dans un bureau de vote peut entraîner l'annulation par le juge constitutionnel des résultats de ce bureau. C'est la décision¹³⁹¹ que le juge constitutionnel sénégalais a prise lors de l'élection présidentielle du 27 février 2000 lorsqu'il a été saisi par un requérant ayant soulevé l'absence de la liste d'émargement dans un bureau de vote.

¹³⁸⁹ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³⁹⁰ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹³⁹¹ Décision n° 4 à 11/E/2000 du 10 mars 2000 du conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n° 5912, numéro spécial du lundi 13 mars 2000, pp. 285-2888.

En plus de ces principes précités, l'organisation d'élection démocratique commande que le suffrage soit secret, ce qui renvoie à la liberté de l'électeur. Le dictionnaire¹³⁹² *Le Petit Larousse* définit l'adjectif « secret » comme ce qui est peu connu, que l'on tient caché. Se dit de quelque chose qui est soigneusement dissimulé aux regards. Ce qui est secret ne doit pas être apparent. Accolé au mot vote, ce dernier doit être dissimulé aux regards des personnes autres que le votant lui-même. Du côté du *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, est secret, ce qui ne doit pas être dévoilé ; en ce sens, est exclue non seulement la divulgation au public mais toute communication ou révélation même privée. Il est interdit de prendre connaissance de ce qui est tenu secret. Ce qui veut dire que lorsque l'électeur émet son vote, il est tenu de ne pas révéler son vote avant la fin des opérations en cours, ni volontairement, ni sous contrainte.

Le secret de vote est considéré comme la seule garantie que l'électeur doit être en mesure d'effectuer son vote en toute conscience et en suivant sa seule volonté. Dans toutes les démocraties contemporaines, le vote secret est un « *principe fondamental* »¹³⁹³. La vieille idée selon laquelle la dignité du suffrage n'est assurée que si l'électeur expose sa préférence au vu et au su de tous¹³⁹⁴ et que la publicité est un code de l'honneur garant d'une certaine transparence sociale ou producteur d'un sentiment de responsabilité, n'a plus droit de cité. Il est unanimement convenu de nos jours que la dignité électorale n'est établie que si le suffrage est protégé de toute possibilité de représailles ou d'intimidation et, partant, fondé dans l'intimité d'une délibération individuelle¹³⁹⁵. Le secret de vote est garanti dans les démocraties électives par un isoloir et une enveloppe obligatoire et permet ainsi à l'électeur que sa motivation ne franchisse plus le seuil de l'urne¹³⁹⁶. Les suffrages s'élaborent et se manifestent indépendamment les uns des autres.

Le secret de vote assure la liberté de l'électeur. C'est ainsi que Philippe LAUVAUX affirme que le vote secret constitue le seul moyen d'éviter que soient exercées des pressions sur les électeurs¹³⁹⁷. Le principe de liberté de l'électeur comprend aussi généralement le caractère facultatif de vote même si certaines grandes démocraties adoptent encore aujourd'hui le vote

¹³⁹² Dictionnaire *Le petit Larousse*, *op.cit.* p. 926.

¹³⁹³ Richard GHEVONTIN, « La notion de sincérité du scrutin », *op.cit.* p. 63.

¹³⁹⁴ Elisabeth DUPOIRIER, « Vote », in *Dictionnaire du vote*, Pascal PERRINEAU, Dominique REYNIE, *op.cit.* p. 964.

¹³⁹⁵ Olivier IHL, « Vote public et vote privé », in *Dictionnaire du vote*, Pascal PERRINEAU, Dominique REYNIE, *op.cit.* p. 964.

¹³⁹⁶ *Ibidem*, p. 964.

¹³⁹⁷ Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, *op.cit.* p. 68.

obligatoire¹³⁹⁸. Le secret de vote implique que le bulletin de vote revête une présentation uniforme et ne comporte que des mentions autorisées. Le principe de vote secret est en principe assez clair. Il est estimé que l'électeur devrait voter en secret. Personne ne doit être capable de voir comment l'électeur vote. Il doit être en position de le faire en suivant ses convictions, libre de toute influence ou pression pendant l'acte de voter. Le secret du vote implique également qu'il soit impossible d'attribuer le vote, coché dans le secret de l'isoloir, à un électeur en particulier. Bien plus, le bulletin de vote, une fois coché ou choisi et déposé dans l'urne, ne doit être que complètement anonyme.

L'urne n'est pas seulement une boîte. Elle s'est métamorphosée en une abstraction du droit de suffrage. Elle a accédé au stade d'emblème de la démocratie, l'urne garantit l'anonymat de la procédure électorale et doit établir le secret des votes¹³⁹⁹. L'enveloppe quant à elle, est un moyen permettant de préserver la liberté de l'électeur et le secret du vote. Elle permet de ne pas faire connaître le sens du vote, donc d'éviter des pressions, promesses ou engagements. Le secret du vote implique, outre le passage obligatoire par l'isoloir, d'utiliser une enveloppe réglementaire dans laquelle l'électeur insère lui-même son bulletin de vote, puis de la déposer personnellement dans l'urne. L'instauration de l'urne et de l'enveloppe dans l'élection est une traduction en des règles précises du principe de vote secret. Le principe de vote secret a pour sous-principe la liberté de vote qui est différente de la liberté de l'électeur. La dernière c'est-à-dire la liberté de l'électeur couvre un domaine un peu plus vaste, notamment l'interdiction de pression sur l'électeur avant d'avoir émis son vote¹⁴⁰⁰, l'interdiction d'empêchement de l'électeur d'appeler publiquement à voter pour tel ou tel autre candidat avant le début des opérations¹⁴⁰¹ et dans les délais légaux. L'absence d'isoloir constituant une violation du principe du vote secret, ne manque pas d'attirer l'attention du juge. Le juge constitutionnel est très sensible aux allégations d'absence d'isoloir. Ces faits entraînent de sa part l'annulation des résultats des bureaux de vote mis en cause. Il en est ainsi lors de l'élection présidentielle

¹³⁹⁸ Il s'agit notamment des pays comme l'Australie et la Belgique. Voir Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, PUF, 3^{ème} édition, 2012, p. 68.

¹³⁹⁹ O. IHL, « L'urne », in *Dictionnaire du vote*, Pascal PERRINEAU, Dominique REYNIE (dir.), *op.cit.* p. 926.

¹⁴⁰⁰ Si la pression est exercée sur l'électeur après avoir émis son vote dans le but de le contraindre à révéler l'identité de son vote, cette fois-ci c'est la liberté de vote qui est en cause.

¹⁴⁰¹ La loi peut interdire d'appeler publiquement à voter pour tel ou tel autre candidat en dehors de la période de campagne électorale, mais cette interdiction n'est pas rigide en ce que certains débats peuvent se poursuivre même en dehors de la période légale de la campagne. Cependant, le jour du scrutin appel public n'est tolérable dans le cadre d'une élection respectueux des principes électoraux.

du 20 mai 2001 au Tchad lorsque le juge a été saisi pour l'absence d'isoloirs dans certains bureaux de vote¹⁴⁰².

La libre formation de la volonté de l'électeur implique la neutralité des autorités publiques. Les violations du devoir de neutralité et de la libre formation de la volonté de l'électeur doivent être sanctionnées en ce qu'elles participent à la violation du sous-principe de liberté de vote, lui-même découlant du principe de vote secret. Le secret du vote est non seulement un droit mais aussi une obligation pour l'électeur dont la violation doit être sanctionnée par la nullité des bulletins dont le contenu a été révélé. Le vote doit être individuel. Le vote famille et toute autre forme de contrôle d'un électeur sur le vote d'un autre doivent être interdits et sanctionnés par le juge car ils participent à la violation du principe de vote secret. La liste des votants ne doit pas être rendue publique et ne peut être détenue que par des personnes dignement habilitée par la loi. En cela par exemple au Sénégal, la séparation des votes des corps militaire et paramilitaire des votes des autres électeurs par la loi électorale est une violation continue du principe de vote secret. En votant quelques jours avant le début normal des opérations sur la base d'une liste électorale spécifique, l'occasion est donnée de savoir si ces corps ont boycotté les urnes ou pas par l'appréciation du taux de participation. Et ces corps peuvent être exposés aux actes de représailles de la part du Président élu s'il a le sentiment que le boycott vise à le désavouer. Ce sentiment peut être justifié si le Président réélu était un candidat à sa propre succession. A titre illustratif, à propos du référendum du 20 mars 2016, les presses écrites sénégalaises titraient à la une lors de leur parution du 14 mars 2016 que les « *militaires et paramilitaires boudent les urnes* »¹⁴⁰³. Sur une liste électorale de deux mille deux cent vingt-cinq (2 225) inscrits, seuls deux cent vingt-trois (223) électeurs de ces corps ont voté. La controverse qui a entouré ce référendum, peut bien nourrir la rancœur du Président de la République envers ces corps. C'est un risque, notamment en Afrique de savoir que le Président de la République, Chef suprême des armées soit désavoué - même dans une démocratie africaine en progression comme celle du Sénégal - par le corps militaire dont il est le Chef hiérarchique¹⁴⁰⁴. Ce boycott peut même s'analyser comme la peur de ces corps de choisir un camp, celui du « oui » ou du « non » dans un processus de referendum très agité, quand manifestement il sera plus facile de savoir si ce corps a majoritairement opté

¹⁴⁰² Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹⁴⁰³ Lire par exemple la une du Quotidien L'Observateur n° 3742 du lundi 14 mars 2016.

¹⁴⁰⁴ L'article 45, alinéa 2 de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 dispose par exemple que : « Il (le Président) est le Chef suprême des Armées ; il nomme à tous les emplois militaires et dispose de la force armée ».

pour le « oui » ou pour le « non ». En principe comme nous l'avons déjà dit, les citoyens doivent être protégés contre toute forme de coercition ou de contrainte les obligeant à révéler leurs intentions de vote ou dans quel sens ils ont voté, et contre toute immixtion illégale ou arbitraire dans le processus électoral.

Selon Fabien Désiré NDOUMOU¹⁴⁰⁵ des élections libres signifient absence d'intimidation des électeurs par quelque parti ou force que ce soit. Toute forme abusive d'influence, de coercition ou de violence est contraire à la liberté des élections. Pour lui pour que des élections soient fondamentalement libres, il faut que des électeurs puissent voter en toute liberté et sans contrainte pour le candidat de leur choix et qu'ils puissent aussi être élus. Des règles sont instituées pour le décompte des voix et la proclamation des résultats, qui visent à préserver le principe du vote secret et l'attribution régulière des suffrages. Ces règles essentielles au fonctionnement d'un régime démocratique doivent strictement être respectées. C'est ainsi Philippe LAUVAUX écrit que le respect global conditionne en tout état de cause le caractère authentiquement démocratique d'un Etat. Si nous faisons la nôtre l'analyse de l'auteur, le respect des règles relatives à la régularité des élections implique au surplus que celle-ci puisse être contestée par toute personne intéressée¹⁴⁰⁶.

Il peut y avoir, bien entendu, des procédures spéciales pour les personnes qui ne sont pas en mesure de cocher ou choisir le bulletin de vote par elles-mêmes, telles que les électeurs illettrés ou souffrant d'une incapacité physique. Dans la mesure du possible, le secret du vote doit être également respecté pour ces personnes. L'élément électoral du secret a pour objectif d'assurer à l'électeur un environnement dans lequel il peut faire son propre choix sans tentative d'influence ou que son choix soit connu après avoir déposé son bulletin dans l'urne. Le principe de liberté de vote peut rejoindre celui du principe de suffrage égal sur certains points, et suppose que les bulletins des candidats à l'élection présidentielle soient déposés en nombre égal dans les bureaux de vote. Cette égalité de nombre de bulletins de vote favorise d'une part la liberté de choix aux électeurs et d'autre part assure l'égalité des candidats à bénéficier des suffrages des électeurs. C'est pourquoi, tout grief tenant à l'absence des bulletins de vote d'un des candidats dans les bureaux de vote, entraîne automatiquement la sanction du juge constitutionnel qui est traduite par l'annulation des résultats des bureaux de vote en cause. Il faut faire remarquer que ce genre d'allégations émane le plus souvent des candidats de l'opposition qui se plaignent de l'absence de leurs bulletins dans des bureaux de

¹⁴⁰⁵ Fabien Désiré NDOUMOU, *Les missions d'observation des élections*, op.cit. p. 3.

¹⁴⁰⁶ Philippe LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, op.cit. p. 70.

vote. L'exemple typique est le scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad lorsqu'un requérant fait état de l'absence de ses bulletins de vote dans toute une région jusqu'à une heure de la fermeture des urnes. Le requérant allègue que c'est à une heure de la fermeture des bureaux de vote que la sous-commission régionale a déposé ses bulletins dans quelques bureaux de vote. Il soutient que dans un autre département, ses bulletins de vote n'ont été déposés que dans deux endroits et nul par ailleurs. Il persiste en affirmant enfin que dans un autre département encore ses bulletins n'existaient que dans quelques rares bureaux de vote et quasi inexistant dans une des sous-préfectures. En l'espèce, le juge constitutionnel a considéré qu'en effet ces irrégularités ont été mentionnées dans les procès-verbaux et qu'il y a lieu de dire que ce grief est fondé. Le juge a donc procédé à l'annulation des résultats des bureaux de vote mis en cause.

L'irruption des forces de l'ordre dans le bureau de vote dans le but de créer la frayeur au milieu des électeurs participe à la violation du sous-principe de liberté de vote, ainsi du principe de vote secret. Le juge constitutionnel peut considérer ce fait comme grave et constituant une cause d'annulation des résultats de bureau de vote. Lorsque le fait est avéré, le juge peut procéder par exemple par l'annulation d'office des résultats sans qu'il soit saisi par un requérant. Dans ce cas le juge peut ne pas vérifier si cette irruption a eu une influence sur le vote des électeurs ou non dans ce bureau de vote. Il en est ainsi par exemple lors de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad, le juge constitutionnel a annulé d'office quelques résultats du bureau de vote dans une circonscription électorale pour irruption des forces de l'ordre dans ledit bureau de vote et arrestation des électeurs¹⁴⁰⁷.

Nous avons dit que la pression exercée sur les électeurs le jour du scrutin participe à la violation de sous-principe de liberté de vote. C'est ainsi que le juge constitutionnel n'hésite pas à prononcer l'annulation des résultats des bureaux de vote où il est allégué le vote sous pression. C'est une violation de sous-principe de liberté de vote souvent alléguée dans les démocraties africaines balbutiantes comme celle du Tchad¹⁴⁰⁸. Les candidats à l'élection présidentielle saisissent le plus souvent le juge constitutionnel en contestation des résultats en invoquant la pression exercée sur les électeurs pendant le scrutin. C'est ainsi que par exemple

¹⁴⁰⁷ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹⁴⁰⁸ Au Tchad la démocratisation se trouve encore dans l'impasse comme Ousmane Koudangbé HOUZIBE a si bien intitulé sa thèse de doctorat en droit. Voir Ousmane Koudangbé HOUZIBE, *L'impasse du processus démocratique en Afrique noire francophone : le cas du Tchad, Les dimensions juridiques, politiques et institutionnelles de la démocratisation en Afrique subsaharienne*, thèse de doctorat en droit, soutenu publiquement 29 janvier 2016 à l'Université de Rouen, 487p.

aux allégations des requérants lors de l'élection présidentielle de 2001 au Tchad que « *des électeurs ont subi des pressions pour voter altérant ainsi la « sincérité du scrutin »* »¹⁴⁰⁹, le juge a annulé purement et simplement les résultats des bureaux de vote dans lesquels ces faits ont été vérifiés. Le juge constitutionnel considère que le vote sous pression des électeurs est une irrégularité grave pouvant justifier l'annulation d'office des résultats de bureau de vote. L'absence d'isoloir constitue une violation du principe du vote secret. Le juge constitutionnel est sensible aux allégations d'absence d'isoloir et entraîne de sa part une annulation des résultats des bureaux de vote en cause. Il en est ainsi lors de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad où le juge a agi ainsi¹⁴¹⁰.

La sauvegarde par le juge constitutionnel des principes électoraux consacrés par la Constitution est toujours rendue possible que grâce à la précision qu'apportent les actes infraconstitutionnels. Cependant, la sauvegarde des principes à consécration législative revoient à la même protection par le juge.

B- En vertu de la consécration législative

Le principe de la transparence d'élection est le plus souvent de consécration législative. Cependant, il peut recevoir dans certains cas une consécration constitutionnelle par le fait du constituant ou du juge constitutionnel, notamment le juge béninois. Les instruments juridiques internationaux s'intéressent de nos jours de plus en plus à la consécration de la transparence d'élection. Du sens du dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert*¹⁴¹¹, la transparence est la qualité de ce qui laisse paraître la réalité tout entière, de ce qui exprime la vérité sans l'altérer. C'est aussi le caractère de ce qui est visible par tous c'est-à-dire public. Ce qui est transparent est clair pour tous c'est-à-dire sans travestissement ni dissimulation¹⁴¹². Ainsi, la transparence de l'élection permet de savoir que l'organisation de l'élection laisse paraître la réalité tout entière de son organisation, de son déroulement, bref l'ensemble de toutes les étapes du processus électoral. Le déroulement des activités électorales doit être visible par tous, notamment les candidats, les électeurs, les organisations intéressées par l'élection. Le degré du respect du principe de transparence de l'élection permet donc de qualifier une élection de transparente ou non. Ce principe consacré par le droit positif dans la plupart des

¹⁴⁰⁹ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹⁴¹⁰ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹⁴¹¹ Dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert de la langue française*, op.cit. p. 2605.

¹⁴¹² Dictionnaire *Le Petit Larousse*, op.cit. p. 1028.

pays a fait aussi l'objet de consécration expresse par certaines jurisprudences constitutionnelles, notamment de la Cour constitutionnelle du Bénin qui l'a élevé au rang du principe à valeur constitutionnelle. En effet, la Cour constitutionnelle du Bénin a estimé que le respect de la composition de la commission électorale telle que prévue par la loi participe au « *respect du principe à valeur constitutionnelle de la transparence dans la gestion des élections* »¹⁴¹³.

Le principe de la transparence de l'élection se rapporte à l'emplacement, au maniement et au déplacement de l'urne. Il y a un impératif d'un contrôle permanent et contradictoire de la part des électeurs comme des membres du bureau de vote. L'urne doit être placée de manière à être vue des électeurs et à rester constamment sous les yeux et sous la surveillance des membres du bureau de vote. La sécurité des urnes doit être garantie et le dépouillement des votes devrait avoir lieu en présence des candidats ou leurs agents. Il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement et une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente, afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes.

Le principe de la transparence de l'élection commande que les candidats à l'élection présidentielle puissent avoir la possibilité de contrôler les opérations du scrutin. C'est pourquoi, le juge constitutionnel est très sensible aux allégations tendant à l'empêchement des délégués des candidats à l'élection présidentielle d'accéder aux bureaux de vote. La présence des délégués des candidats dans les bureaux de vote atteste de la transparence du scrutin. C'est ainsi que lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, le juge constitutionnel a tenu à examiner la requête d'un requérant en annulation des résultats des bureaux de vote au motif que sous « *l'autorité du maire de la ville, la commission électorale a refusé de signer les fiches permettant à ses délégués d'observer et suivre le scrutin dans ces bureaux* »¹⁴¹⁴ de vote. De même une absence volontaire ou involontaire des délégués des candidats à l'élection présidentielle dans le bureau de vote attire l'attention du juge constitutionnel. A ce type d'allégations le juge peut s'appuyer sur les rapports de ses délégués déployés le jour du scrutin pour vérifier si les absences des délégués des candidats ont effectivement été constatées. Il en est ainsi lors du même scrutin de l'élection présidentielle

¹⁴¹³ Décision DCC 05-124 du 7 octobre 2005 de la Cour constitutionnelle du Bénin, in Luc SINDJOUN, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, Droit constitutionnel jurisprudentiel et Politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africaines, op.cit.* p. 495

¹⁴¹⁴ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

du 3 mai 2006 au Tchad où un requérant saisit le juge constitutionnel en exposant que toutes les sous commissions électorales ainsi que tous les bureaux de vote d'une région entière ne comportaient aucun représentant de son parti, sinon ils « *sont composés uniquement des militants du parti au pouvoir en violation des dispositions de la loi électorale* ». En l'espèce, le Conseil constitutionnel tchadien a considéré que l'une de ses « *missions étant de veiller à la régularité des scrutins* », était représenté dans cette région par un de ses membres et deux délégués qui n'ont relevé aucune des irrégularités mentionnées par le requérant. Le juge a donc estimé que ce grief n'est pas fondé¹⁴¹⁵. Cependant, si l'absence des délégués des candidats dans les bureaux de vote qui est une violation du principe de transparence peut conduire à l'annulation des résultats des bureaux de vote concernés, le juge constitutionnel peut modérer sa position dès lors que sa décision doit trancher entre au moins deux principes électoraux qui entrent en conflit. Le juge procède donc à la pondération des principes électoraux en conflit c'est-à-dire, il évalue le poids de chacun en fonction des faits des circonstances. Dans le cas d'espèce de l'absence des délégués, la décision d'annulation des résultats du bureau de vote doit trancher entre le principe de transparence de l'élection et le principe d'élection équitable qui entrent ici en conflit. Il paraît injuste que pour une simple absence des délégués, une partie des électeurs soient privés de leurs suffrages. Ce qui laisse transparaître un sentiment d'injustice et participe à la violation du principe d'élection équitable. C'est pourquoi le juge doit prendre en compte les circonstances d'absence des délégués c'est-à-dire d'examiner s'il a été mis en place des manœuvres tendant à empêcher leur présence dans le but de favoriser un candidat. C'est ainsi que dans une de ses décisions électorales, le juge constitutionnel tchadien a considéré que l'absence des délégués des candidats dans les bureaux de vote ne constitue pas en elle-même une cause d'invalidation d'un scrutin¹⁴¹⁶ ; que l'absence des délégués dans les bureaux de vote soit volontaire ou involontaire, ne constitue pas systématiquement une cause d'annulation des résultats du scrutin.

Le principe de la transparence électorale signifie également que le transport des urnes se fasse par des personnes habilitées par la loi donc présumées avoir la confiance des électeurs et des candidats à l'élection présidentielle. Sur ce point le juge constitutionnel est prêt à examiner tout grief tendant à violer le principe. Les requérants évoquent, dans certaines mesures, à

¹⁴¹⁵ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹⁴¹⁶ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

l'occasion du contentieux électoral devant le juge constitutionnel, les cas des « *confiscations des urnes* ». Ceux-ci, en alléguant ces confiscations, soutiennent souvent qu'elles sont accompagnées des « *bourrages des urnes* ». Ainsi, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, un requérant soutient que « *la confiscation et le bourrage des urnes ont été constatés dans les bureaux de vote des nomades* » à l'insu de ses délégués bien que ceux-ci aient manifesté leur disponibilité. Cependant, le juge constitutionnel qui a montré sa bonne intention de sanctionner les faits allégués, a estimé que « *le requérant ne précise pas dans quels bureaux de vote ces irrégularités ont été constatées* » donc il ne dispose d'aucun élément d'appréciation pour les sanctionner¹⁴¹⁷. Le juge constitutionnel sénégalais a considéré pour sa part dans sa décision électorale du 10 mars 2000 que le transport du procès-verbal par des personnes non autorisées ne peut entraîner l'annulation des résultats concernés si ce procès-verbal n'a subi aucune modification ou altération au cours de sa transmission. Ici le juge constitutionnel sénégalais a tranché entre le principe de la transparence de l'élection et le principe de la sincérité en faisant prévaloir le second sur le premier.

Le principe de la transparence de l'élection commande que le dépouillement doive se faire sur place dans les bureaux de vote. Le transport des urnes dans un lieu autre que le bureau de vote pour un dépouillement, est constitutif d'une violation du principe de la transparence électorale. Le juge constitutionnel est très sensible au comportement tendant à transporter des urnes dans un autre lieu pour le dépouillement. C'est ainsi qu'à l'occasion de l'élection présidentielle du 03 mai 2006 au Tchad, le juge constitutionnel a sanctionné les résultats des bureaux de vote par leur annulation lorsque le rapport d'un de ses délégués a mentionné que les urnes de ces bureaux ont fait l'objet de transport dans un autre lieu pour le dépouillement¹⁴¹⁸. Mais, lorsque la limitation est apportée au principe de la transparence de l'élection par la loi qui autorise le transport et le stockage des urnes sans dépouillement dans un lieu sécurisé en attendant le dépouillement général, le juge ne la sanctionne pas au motif que ces dispositions inférieures violent le principe de transparence ayant une valeur supérieure. C'est l'exemple au Sénégal avec le transport et le stockage sans dépouillement¹⁴¹⁹ des urnes issues des votes des militaires et paramilitaires qui commencent quelques jours avant le vote général.

¹⁴¹⁷ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹⁴¹⁸ Le rapport du délégué du juge constitutionnel mentionnait que le dépouillement a eu lieu dans une propriété privée Voir le rapporteur en date du 04 mai 2006 des élections présidentielles du 03 mai 2006 dans la Sous-préfecture de Dourbali du Juge de Paix, Délégué du conseil constitutionnel DOUWE FANKREO.

¹⁴¹⁹ Le dépouillement a lieu en même temps que celui du scrutin général.

Le principe de la transparence de l'élection suppose que les bureaux de vote ne puissent s'ouvrir que sur les lieux prévus par la loi qui les a créés. Tout bureau de vote ayant ouvert sur le lieu autre que celui prévu par la loi, reçoit la sanction des résultats desdits bureaux par le juge constitutionnel. Ainsi, la création des bureaux de vote à l'étranger en dehors du siège des Représentations Diplomatiques et Consulaires, en violation des dispositions de la loi électorale qui les a prévues, peut entraîner l'annulation de tous les résultats des votes obtenus dans ces bureaux par le juge constitutionnel. Il en est ainsi lors de l'élection présidentielle du 3 mai 2006 au Tchad, suite à la requête du requérant alléguant que des bureaux de vote ont été créés pour les électeurs de l'étranger en dehors des lieux indiqués par la loi. Le juge constitutionnel après avoir indiqué que le grief est fondé, a invalidé l'ensemble de résultats de vote des tchadiens de l'étranger¹⁴²⁰. Le principe de la transparence de l'élection signifie également que les bureaux de vote doivent être préalablement créés et portés à la connaissance du public avant le jour du scrutin. C'est pourquoi, le juge constitutionnel peut procéder à l'annulation de tous les résultats des bureaux de vote qui n'ont pas fait l'objet de publication préalable. La publication des bureaux de vote est constatée généralement par l'existence du décret pris à cette fin en application des dispositions de la loi électorale¹⁴²¹. L'exemple est celui du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad. Les candidats de l'opposition saisissent le juge constitutionnel en annulation de tous les résultats de vote des tchadiens de l'étranger. Les requérants soutiennent que le vote des tchadiens de l'étranger est entaché d'irrégularités telles qu'il convient de l'annuler. Ils exposent que la liste complète des bureaux de vote n'a pas été publiée trente jours avant le scrutin comme le prescrit les dispositions de la loi électorale et que c'est de la manière la plus informelle qu'ils ont appris trois (3) jours avant le scrutin que la commission électorale nationale indépendante a décidé unilatéralement de créer cent quatre-vingt-sept (187) bureaux de vote dans cinq (5) pays à l'étranger¹⁴²². Ils soutiennent en plus que la superficie de chacun des sièges des Représentations Diplomatiques et Consulaires mis en cause ne permet pas de contenir le nombre des bureaux de vote concerné. A cet effet, le juge constitutionnel a considéré que si à ce jour la liste des bureaux de vote de l'intérieur est disponible au sens du décret du 20 avril

¹⁴²⁰ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹⁴²¹ Par exemple l'article 40 alinéas 2 du Code électoral du 18 septembre 2000 du Tchad dispose : « ...la liste complète des bureaux de vote est arrêtée par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) et publiée par décret trente (30) jours avant le scrutin... ».

¹⁴²² Il s'agit de 130 bureaux de vote au Soudan, 31 en Libye, 10 en Arabie Saoudite, 8 au Nigeria et 8 au Cameroun. Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

2001 portant publication de la liste des bureaux de vote¹⁴²³, l'instruction a révélé qu'il n'existe aucune liste des bureaux de vote de l'extérieur. Ainsi, le juge a conclu à l'invalidation de l'ensemble de résultats des bureaux de vote des tchadiens de l'étranger¹⁴²⁴.

Le principe de transparence de l'élection commande aussi que la composition du bureau de vote soit transparente et qu'aucune suspicion ne pèse sur l'un des membres de ceci. Ainsi, lors du premier tour de l'élection présidentielle du 27 février 2000 au Sénégal, aux allégations avérées du requérant que le Président d'un bureau de vote a été remplacé par un militant du parti au pouvoir ayant présenté son propre candidat à l'élection, le juge constitutionnel sénégalais a prononcé purement et simplement l'annulation des résultats du bureau de vote en cause¹⁴²⁵.

La sauvegarde par le juge constitutionnel des principes électoraux ne se fait pas uniquement à l'occasion du contentieux électoral. Le juge peut organiser un contrôle préventif de la violation de ces principes. Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, le contrôle est la vérification de la conformité à une norme d'une décision, d'une situation, d'un comportement, etc. C'est aussi une opération consistant à vérifier si un organe public, un particulier ou un acte respectent ou ont respecté les exigences de leur fonction ou des règles qui s'imposent à eux. Le contrôle est préventif en ce qu'il tend à empêcher la réalisation d'un acte ou d'une action de nature à violer les principes électoraux. Le contrôle préventif de la violation des grands principes électoraux par le juge constitutionnel n'existe que dans le système où ce dernier a l'habilitation de veiller à la régularité du scrutin comme au Tchad. Il existe également dans le système où le juge peut veiller à la régularité du dépouillement de vote comme en Côte d'Ivoire. Au Sénégal, le juge constitutionnel ne connaît que de la phase contentieuse de l'élection. Le juge constitutionnel procède au préalable au contrôle préventif de la violation des principes électoraux en vue de l'élection démocratique dans le système qui le prévoit. Le contrôle préventif s'effectue par l'intermédiaire des délégués du juge constitutionnel qu'il désigne le jour du scrutin. Le contrôle préventif se matérialise dans certaines mesures par une simple supervision des opérations que les délégués effectuent en vertu des obstacles que ceux-ci rencontrent sur le terrain.

¹⁴²³ Le décret n° 211/PR/2001 du 20 avril 2001 portant publication de la liste des bureaux de vote dispose en son article 3 que : « *La liste des bureaux de vote est annexée au présent Décret* ».

¹⁴²⁴ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001, portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

¹⁴²⁵ Décision n° 4 à 11/E/2000 du 10 mars 2000 du conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n°5912, numéro spécial du lundi 13 mars 2000, pp. 285-288.

Le juge constitutionnel désigne à l'occasion du déroulement des opérations électorales des délégués qui sont chargés de suivre sur place ces opérations et de transmettre au juge les procès-verbaux sous scellés¹⁴²⁶. La désignation peut être nominative ou fonctionnelle. Elle est nominative lorsque l'acte de désignation porte le nom et prénoms du délégué désigné. Mais, lorsqu'elle est fonctionnelle, l'acte de désignation s'intéresse uniquement à la fonction du délégué désigné. Ainsi, lorsqu'elle est fonctionnelle, le délégué du juge, en plus de son ordre de mission, doit être muni de son acte de nomination à cette fonction. Les délégués sont habilités à donner des consignes des respects des principes électoraux à tous les acteurs sur le terrain. Les rapports produits par ces délégués constituent un document précieux pour le juge constitutionnel lors de l'instruction des requêtes des requérants ou constituent un outil déclencheur de son pouvoir de l'autosaisine. Ces rapports sont visés par la décision électorale portant proclamation des résultats définitifs du scrutin de l'élection présidentielle. C'est un exemple qu'on trouve chez le juge constitutionnel tchadien. Par exemple par les décisions¹⁴²⁷ du 7 mars et du 12 avril 2006, le juge constitutionnel tchadien a désigné cinquante-trois (53) délégués pour suivre sur place les opérations lors de l'élection présidentielle du 03 mai 2006 dans les différentes circonscriptions électorales. Les cinquante-trois (53) délégués sont appelés à couvrir les dix-huit (18) régions du pays dont chacune correspondant à une circonscription électorale. Contrairement à la désignation des délégués du juge constitutionnel lors du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 qui était nominative, celle de 2006 était fonctionnelle. En l'espèce, les délégués sont désignés par rapport à leur fonction¹⁴²⁸. C'est grâce au rapport de deux de ses délégués dans une région que le juge constitutionnel a fondé sa décision pour rejeter les griefs d'un requérant qui soutenait qu'aucun de ses représentants n'a été admis dans les bureaux de vote pour le déroulement des opérations de votation dans une circonscription à l'élection présidentielle du 03 mai 2006¹⁴²⁹.

Le Conseil constitutionnel peut en outre envoyer un de ses membres dans une région pour suivre sur place le déroulement des opérations électorales. Il en est ainsi par exemple, lors du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006 au Tchad où le Conseil constitutionnel a

¹⁴²⁶ Lire par exemple article 31, alinéa 2 de la loi organique n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel tchadien.

¹⁴²⁷ Décision n° 003/PCC/SG/2006 du 7 mars 2006 portant désignation des délégués du Conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales et décision n° 006/PCC/SG/2006 du 12 avril 2006 portant additif à la décision n° 003/PCC/SG/06 portant désignation des délégués du Conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales.

¹⁴²⁸ Soit c'est un substitut du procureur, Président d'un tribunal, Procureur de la République etc. (Décision n° 003/PCC/SG/2006 du 7 mars 2006 portant désignation des délégués du Conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales.

¹⁴²⁹ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

été représenté dans la région du Borkou-Ennedi-Tibesti (BET)¹⁴³⁰ par l'un de ses membres¹⁴³¹. Dans la plupart des cas, les délégués du Conseil constitutionnel au Tchad sont désignés parmi les magistrats de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire¹⁴³² en dépit du fait que la loi ne prévoit que la désignation des magistrats de l'ordre judiciaire¹⁴³³. Cependant, cette distinction n'a pas assez d'importance en ce que le système juridictionnel tchadien a consacré l'unité de juridiction.

La nomination des délégués du Conseil constitutionnel peut se présenter sous la forme d'une décision du Président du Conseil constitutionnel ou comme décision même du Conseil. Les textes peuvent prévoir que c'est le Président du Conseil qui nomme les délégués. Dans ce cas il ne fait pas de doute que la nomination se présente sous la forme de la décision du Président de ladite institution. En revanche, si les textes disposent que le Conseil constitutionnel désigne ses délégués¹⁴³⁴, en principe la décision doit se présenter comme décision collégiale émanant du Conseil. Dans ce dernier cas, même la nomination des délégués par le Président de ladite institution après délibération du Conseil sort de l'esprit des textes et il y a violation des dispositions juridiques. Ainsi, au Tchad, au mépris des dispositions législatives en vertu desquelles le Conseil constitutionnel désigne ses délégués, la décision de désignation se présente sous la forme d'une décision du Président de ladite institution par la formule : « *Décision n°.../PCC/SG/... portant désignation des délégués du Conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales; Le Président du Conseil constitutionnel (Vu...) ; Décide (...); Fait à Ndjamena, le...* »¹⁴³⁵. Cette décision du Président du Conseil constitutionnel se présente sous la forme d'un pouvoir discrétionnaire de ce dernier qui ne lui est reconnu par aucune disposition. Il l'exerce sans tenir compte du pouvoir des autres membres du Conseil en ce qu'il n'y a aucune délibération préalable du Conseil. Cette pratique qui prévaut au sein du Conseil constitutionnel tchadien est d'autant plus grave qu'il semble être mené par la seule volonté de son Président. Si l'organe qui est chargé du respect des dispositions juridiques est

¹⁴³⁰ Borkou-Ennedi-Tibesti (BET) une région à l'extrême nord du Tchad et frontalière avec la Lybie.

¹⁴³¹ Décision n° 006/CC/SG/06 du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹⁴³² Au Tchad par exemple, les délégués du conseil constitutionnel sont désignés essentiellement parmi les magistrats de l'ordre judiciaire aux termes de la loi n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du conseil constitutionnel.

¹⁴³³ Article 31, alinéa 2 de la loi n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du conseil constitutionnel du Tchad.

¹⁴³⁴ Par exemple Au Tchad, l'article 31, alinéa 2 de la loi n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du conseil constitutionnel dispose : « Il (le conseil constitutionnel) peut désigner plusieurs délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire pour suivre sur place les opérations et lui transmettre les procès-verbaux sous scellés ».

¹⁴³⁵ Par exemple la décision n° 0001/PCC/SG/001 du 16 janvier 2001 portant désignation des délégués du conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales.

lui-même l'auteur de violation, l'Etat de droit démocratique réclamé par les Etats africains¹⁴³⁶ au début des années quatre-vingt-dix sera une chimère. Pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006, le Président du Conseil constitutionnel a désigné dans l'ensemble de circonscription électorale cinquante-trois (53) délégués parmi les magistrats aux parquets, aux sièges et dans les sections et justices de paix. Par sa décision¹⁴³⁷ du 26 mars 2001, le Président du Conseil constitutionnel a désigné quarante-neuf (49) délégués pour la supervision de l'élection présidentielle de 2001. Pour la supervision de l'élection présidentielle de 2011, il a désigné cinquante-deux (52) délégués. Ainsi, la désignation de quarante-neuf (49) délégués à l'élection présidentielle du 20 mai 2001 avait pour vocation à couvrir quinze (15) régions du pays considérées comme des circonscriptions électorales¹⁴³⁸.

Si le Conseil constitutionnel français était le premier par rapport aux Conseil et Cour constitutionnels africains à méprendre cette obligation en 1965 en laissant paraître cette désignation des délégués sous la forme d'une décision du Président du Conseil constitutionnel « *en application de la délibération du Conseil* », il a rectifié le tir en 1974 pour que la décision de désignation paraissent désormais comme la décision même du Conseil¹⁴³⁹ dans le respect des textes. C'est justement cette similitude des pratiques des institutions africaines dans le respect ou la violation des dispositions juridiques qui amène souvent certains auteurs à la qualifier de pratique de mimétisme¹⁴⁴⁰.

La façon de désigner essentiellement les délégués du Conseil constitutionnel parmi les magistrats sans prévoir un mécanisme de sanction en cas d'un acte compromettant peut bien poser problème. Il est vrai que les magistrats sont des agents assermentés. Mais, il n'en demeure pas moins qu'un mécanisme de sanction soit prévu dans le cadre de la mission à eux confié en période de l'élection. Les magistrats sont des fonctionnaires de l'Etat qui dépendent du ministère de la justice. Leur sanction disciplinaire est de la compétence du haut Conseil de la magistrature. Même si les magistrats sont choisis avec l'accord des ministres compétents comme en France, avant tout ils doivent respect à leur chef hiérarchique d'abord avant d'obéir

¹⁴³⁶ Djedjro Francisco MELDJE, « L'Etat de droit, nouveau nom du constitutionnalisme en Afrique ? Réflexions autour des voyages d'un concept symbolique », in *Mélanges Maurice AHANHANZO GLELE*, op.cit. p. 625.

¹⁴³⁷ Décision n°007/PCC/SG/001 Rapportant les termes de la décision n° 001/M/PCC/SG/001 du 16 janvier portant désignation des magistrats de l'ordre judiciaire en qualité de délégués du conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales.

¹⁴³⁸ Décision n° 007/PCC/SG/001 du 26 mars 2001 rapportant les termes de la décision n° 001/M/PCC/SG/001 du 16 janvier 2001 portant désignation des magistrats de l'ordre judiciaire en qualité de délégués du Conseil constitutionnel dans les circonscriptions électorales.

¹⁴³⁹ François LUCHAIRE, *Le Conseil constitutionnel, organisation et Attributions*, op.cit. p. 318.

¹⁴⁴⁰ Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, « Le mimétisme postcolonial, et après ? », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, op.cit. p. 45.

à un organe qui n'a pas de pouvoir de sanction sur eux ensuite. Leur qualité des agents assermentés de l'Etat ne suffit pas. C'est pourquoi il doit être prévu un mécanisme d'incitation à un travail bien fait.

La mission confiée aux délégués du Conseil constitutionnel s'analyse en mission de surveillance et de supervision des opérations de vote. Selon le droit positif, notamment tchadien, le délégué du Conseil constitutionnel a pour mission « *de suivre sur place les opérations* » électorales. Au sens du dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert*, suivre c'est aller derrière pour surveiller. Surveiller est compris comme « *observer avec une attention soutenue, de manière à exercer un contrôle, une vérification* »¹⁴⁴¹. Ça veut dire qu'en principe le délégué du Conseil constitutionnel ne participe pas directement à la mise en place des moyens devant servir aux opérations électorales. Il doit aller une fois ces moyens déployés pour observer la mise en œuvre dans le but d'exercer un contrôle. C'est pourquoi la présence des délégués du Conseil constitutionnel sur le terrain le jour du scrutin peut s'analyser comme une prévention de violation des principes électoraux par la surveillance que ces délégués exercent sur l'ensemble des opérations de vote. Cependant, les obstacles du terrain réduisent les délégués au rôle des superviseurs en ce qu'ils ne peuvent entrer dans les détails pour exercer le contrôle de travail effectué dans le cadre des opérations électorales.

Le contrôle concret du déroulement du scrutin s'effectue par l'envoi sur le terrain des délégués du Conseil constitutionnel. Les délégués du Conseil constitutionnel sont généralement dépourvus du pouvoir de sanction. Ils sont chargés de surveiller le déroulement du scrutin jusque dans les bureaux de vote. Cependant, ils ne sont pas toujours bien accueillis. Si en France, la surveillance par les délégués sur les bureaux de votes a été en général bien accueillie par ces derniers, il y a eu cependant en 1995 quelques incidents dont l'un d'entre eux a donné lieu à une poursuite devant le tribunal correctionnel¹⁴⁴². En Afrique, il ne cesse qu'un conflit s'élève entre eux et les membres des organes de gestion des élections qui sont déployés sur le terrain. En France, ce rôle de contrôle est devenu l'exclusivité aux délégués du Conseil constitutionnel¹⁴⁴³. Le Conseil constitutionnel veille sur la régularité des élections par l'intermédiaire de ses délégués qu'il désigne. Au Tchad, ces délégués désignés sont chargés

¹⁴⁴¹ Dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert de la langue française* 2008, p. 2477.

¹⁴⁴² François LUCHAIRE, *Le conseil constitutionnel*, organisation et attributions, *op.cit.* p. 319.

¹⁴⁴³ Un problème de coordination est apparu, en 1988, dès lors que le président de la CNC et celui de la CNCL devenu CSA ont décidé, aussi, d'envoyer leurs propres représentants dans des points sensibles. La solution a consisté à considérer ces délégués comme étant, en même temps, des délégués du conseil constitutionnel auquel ils ont été tenus de remettre un compte rendu écrit de leur travail de surveillance. Voir Henry Roussillon, *Le Conseil constitutionnel*, Paris, 6^e édition, Dalloz, 2008.

de suivre sur place les opérations et de transmettre au Conseil les procès-verbaux sous scellés¹⁴⁴⁴. Les procès-verbaux à lui transmis par les délégués, devraient en principe être accompagnés d'un rapport de ces derniers sur le déroulement des opérations. C'est cet élément qui doit fonder la conviction du juge constitutionnel après examen des actes électoraux pour les proclamations de résultats. Ce qui conduit tout naturellement à lire dans les visas de décision portant proclamation des résultats du scrutin la mention : « *vu le rapport des délégués du Conseil constitutionnel* ». Ce qui présume que le rapport des délégués du Conseil constitutionnel est un élément fondamental de la délibération du juge. Ces délégués déployés sur le terrain sont parfois interdits d'accès aux réunions de préparation des opérations de votation par les organes de gestion des élections. Le nombre de délégués en fonction de celui de bureau de vote qu'ils sont censés couvrir est un élément important de l'impact de leur présence.

Ces délégués sont chargés de suivre les opérations sur place, ce qui suppose qu'ils interviennent pour veiller à la régularité de la composition des bureaux, du déroulement des opérations et du dépouillement, qu'ils puissent établir une liaison directe avec le Conseil constitutionnel et ses services et enfin qu'ils fournissent au Conseil des informations sur la tenue des opérations. En principe, tous les cas d'entrave à leur action sont sévèrement sanctionnés. C'est ainsi que par exemple en France, le Conseil constitutionnel a d'ailleurs souhaité en 2005 la création d'un délit d'entrave¹⁴⁴⁵. Dans le système où il existe des commissions de recensement des votes¹⁴⁴⁶ également composés de magistrats, chargés exclusivement de recenser les résultats, la mission de surveillance des délégués du Conseil constitutionnel peut être facilitée.

L'organisation des élections se heurte à des nombreuses difficultés dans un pays comme le Tchad. Le pays doit d'abord faire face à des contraintes logistiques en raison de l'immensité de son territoire. Le Tchad s'étend en effet sur une superficie de 1 284 000 km². L'insuffisance d'infrastructures de transport et de communication - malgré des efforts d'amélioration du réseau routier -, affecte les capacités des autorités à déployer efficacement le matériel et le personnel électoral. Il en est de même des parties prenantes au processus

¹⁴⁴⁴ Article 31, alinéa 2 de la loi organique n° 019/PR/98 du 2 novembre 1998 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel.

¹⁴⁴⁵ Observation n° 2005-22, Elec du 7 juillet 2005 du Conseil constitutionnel français cité par Jean-Pierre CAMBY, *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, Paris, Dalloz, 2013, p. 288.

¹⁴⁴⁶ Par exemple en France, les commissions de recensement des votes composés des magistrats sont chargées de recenser les résultats. Ces résultats totalisés au niveau du département sont adressés au Conseil par les préfetures, par télégramme informatique, puis par envoi des procès-verbaux. Voir Jean-Pierre CAMBY, *Le conseil constitutionnel, juge électoral*, op.cit. p. 288.

électoral, les candidats et les partis politiques en tête, sommés de conjuguer la modicité des moyens à leur disposition avec la dispersion géographique des populations dont elles sollicitent les suffrages. A la difficulté de la mobilité des personnes et des biens s'ajoutent des contraintes évidentes de sécurité dans certaines zones. Dans ces zones, les entraves au déroulement serein du processus électoral se déclinent sous la forme de déplacement de certaines populations en raison des conflits, du nomadisme séculier et des résistances de quelques communautés quant au recensement des femmes comme le souligne le rapport de la mission d'observation électorale de l'Union Européenne¹⁴⁴⁷.

En analysant le ratio : nombre de bureaux de vote/nombre de délégués à propos de quatre élections présidentielles au Tchad contrôlées à ce jour par le Conseil constitutionnel, il est très difficile de prévoir que les délégués du Conseil constitutionnel ont cette capacité de déjouer les velléités des fraudes ou des irrégularités pouvant entacher les opérations de déroulement du scrutin dans les bureaux de vote. L'exemple de l'élection de 2001 est très illustratif. Les quarante-neuf (49) délégués désignés au cours de cette élection étaient appelés à suivre sur place les opérations de vote dans six mille cinq cent quatre (6504) bureaux de vote repartis sur le territoire national. Les deux cent (200) bureaux de vote de l'étranger étaient exclus du contrôle des délégués du Conseil constitutionnel en ce qu'aucun délégué n'était mandaté à se rendre à l'étranger. Ainsi, chaque délégué du Conseil constitutionnel était appelé à suivre sur place les opérations dans au moins cent trente-deux (132) bureaux de vote alors qu'en France le nombre de bureaux de vote par délégué du Conseil constitutionnel n'a jamais dépassé les quarante-cinq (45). La France avec tous les moyens qui permettent l'organisation d'une élection démocratique, n'accorde que peu de bureaux de vote par délégué à plus forte raison un pays avec une démocratie en balbutiement pour ne pas dire dans l'impasse. C'est pourquoi, le suivi sur place des opérations de vote par les délégués du Conseil constitutionnel tchadien ressemble plus à une supervision qu'à un véritable contrôle pouvant prévenir la violation des grands principes électoraux. Justement en France, par exemple à l'élection présidentielle de 2000, il y avait mille quatre cent neuf (1409) délégués du Conseil constitutionnel qui y avaient été désignés pour contrôler soixante-quatre mille (64 000) bureaux de vote soit quarante-cinq (45) bureaux de vote par délégué. En 2005, le nombre de délégués du Conseil constitutionnel en France étaient de mille huit cent (1 800) pour soixante-cinq mille (65 000) bureaux de vote soit 36 bureaux de vote par délégué.

¹⁴⁴⁷ Mission d'observation électorale de l'Union Européenne au Tchad, Rapport final sur les élections législatives du 13 février 2002, p. 17 cité par Lucien TOULOU et alii, *Comprendre l'organisation des élections au Tchad*, Ndjamen, Institut Electoral pour une Démocratie Durable, en Afrique EISA, 2012, p. 19.

Le délégué du Conseil constitutionnel dans ses investigations peut poser par exemple des questions au membre de la commission électorale en charge des élections pour se faire une idée du déroulement des opérations électorales. C'est ainsi qu'un délégué mentionne dans son rapport qu'à la question posée au membre du bureau de vote, il a reçu la réponse qu'ils ont obtenu les matériels tard pour certains et que d'autres ont reçu des bulletins de vote pas en nombre suffisant dans certains bureaux de vote¹⁴⁴⁸. Le délégué du Conseil constitutionnel se contente seulement des informations à lui fournies par les membres du bureau de vote pour dresser son rapport. Ce qui manque justement de fiabilité. A l'élection présidentielle du 3 mai 2006 par exemple, le rapport du délégué du Conseil constitutionnel mentionnait que celui-ci a sillonné dans une sous-préfecture trois cantons de cette localité en ciblant seulement quelques bureaux de vote¹⁴⁴⁹. C'est pourquoi la mission des délégués du Conseil constitutionnel, notamment au Tchad s'apparente plus à une mission de supervision qu'un véritable contrôle des opérations électorales pour prévenir la violation des principes électoraux.

En guise de conclusion du chapitre, nous devons retenir en fin de compte que, le juge constitutionnel, dans son rôle électoral, procède à la sauvegarde des principes électoraux pour la consolidation de l'Etat de droit, notamment l'Etat de droit électoral.

Conclusion du titre : Dans ce titre premier de la deuxième partie nous avons donc répondu à deux questions très simples. Dans l'élection présidentielle en Afrique, quelle orientation positive le juge constitutionnel donne à son rôle électoral ? Comment procède-t-il ? Ainsi, nous avons observé que dans l'élection, le juge constitutionnel participe à la consolidation de l'Etat de droit, mais spécifiquement l'Etat de droit électoral. C'est à travers ses méthodes qui sont d'une part d'inspiration textuelle et d'autre part relevant de son génie créateur que le juge parvient à ses fins, notamment celles de sauvegarder les grands principes électoraux au fondement de la démocratie électorale. Il s'agit du principe de sincérité du scrutin, d'élection honnête et équitable, des principes de suffrage universel, égal, secret et le principe de transparence d'élection. Lorsque ces principes entre en conflit, le juge procède le plus souvent au mécanisme de la pondération. Cependant, l'examen approfondi de sa jurisprudence montre que le juge est, dans certaines mesures, paradoxalement violateur des principes au fondement de l'Etat de droit.

¹⁴⁴⁸ Le rapport du 4 mai 2006 du juge de paix de la sous-préfecture de Dourbali, délégué du Conseil constitutionnel dans cette circonscription électorale pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

¹⁴⁴⁹ Le rapport du 4 mai 2006 du juge de paix de la sous-préfecture de Dourbali, délégué du Conseil constitutionnel dans cette circonscription électorale pour l'élection présidentielle du 3 mai 2006.

TITRE II : LE RÔLE DECONSOLIDANT DE L'ETAT DE DROIT

Le juge constitutionnel en dépit de sa contribution à la consolidation de l'Etat de droit électoral par la sanction qu'il prononce de la violation des grands principes électoraux, apparaît par moment paradoxalement comme lui-même violateur de l'Etat de droit. Comme Yves GAUDEMET le souligne, « *l'Etat de droit n'est pas dans la législation ; il est dans les esprits et dans les mœurs* »¹⁴⁵⁰. Ainsi, le juge constitutionnel africain vu comme un contributeur à l'édification de l'Etat de droit¹⁴⁵¹, doit en principe intégrer cette notion dans l'esprit de ses décisions électorales. On ne peut démentir Bernard LUISIN lorsqu'il écrit que « *l'Etat de droit ne peut se réaliser pleinement que par le recours au juge, seule instance investie du pouvoir de dire le droit avec force de vérité légale* »¹⁴⁵². Ça veut dire que l'Etat de droit ne peut admettre, sans porter atteinte à son essence, que le juge constitutionnel chargé de le garantir puisse lui-même saper son fondement par la violation des principes y relatifs. Ainsi, le rôle de façon générale du juge constitutionnel et son rôle électoral en particulier ne peut être jugé qu'à l'aune du « juridiquement correct ». Les dispositions juridiques autres que les dispositions électorales doivent être strictement respectées par le juge constitutionnel à l'occasion de son office électoral. Si « *la seule véritable caractéristique de l'Etat de droit qui lui soit impérativement nécessaire pour s'accomplir, c'est l'existence d'instances habilitées à produire des normes, à les diffuser et à en contrôler la validité* »¹⁴⁵³, il n'en demeure pas moins que la manière d'appliquer ces normes soit l'une des caractéristiques fondamentales de l'Etat de droit. Comme l'a fait remarquer Bernard LUISIN, dans les sociétés occidentales, l'Etat de droit n'appelle aucune modification significative de l'ordre juridique. « *Les instruments sont là. Seuls quelques aménagements particuliers sont préconisés afin de rendre le système plus productif. De nouvelles institutions sont créées, des réglementations sont publiées, le contrôle juridictionnel est renforcé : rien qui viendrait mettre en cause la structure même de l'ordre juridique* ». En revanche, en Afrique, l'Etat de droit manifeste beaucoup d'exigence à l'égard du juge constitutionnel car ce qui est considéré par Bernard LUISIN comme acquis en Occident ne l'est pas en Afrique. Le rôle de préservation de l'Etat de droit joué par le juge constitutionnel à l'occasion du contrôle de constitutionnalité des lois

¹⁴⁵⁰ Yves GAUDEMET, « L'Etat de droit », in *Mélanges BRAIBANT*, Paris, Dalloz, 1996, p.309 cité par Bernard LUISIN, « Le mythe de l'Etat de droit », in *Etat, Société et pouvoir à l'aube du XXI^e siècle, Mélanges en l'honneur de François Borella*, Paris, Presses universitaires de Nancy, 1999, p. 250.

¹⁴⁵¹ Voir Marie-Madeleine MBORANTSUO, *Cours constitutionnelles africaines et Etat de droit*, Thèse de doctorat en droit, 24 janvier 2002, l'Université de droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille, 470p.

¹⁴⁵² Bernard LUISIN, « Le mythe de l'Etat de droit », in *Etat, Société et pouvoir à l'aube du XXI^e siècle, Mélanges en l'honneur de François Borella*, op.cit. p. 252.

¹⁴⁵³ *Idem*, p. 254.

tant par voie d'action et que par voie d'exception ne suffit pas. Son office électoral doit être en principe le lieu d'édification de l'Etat de droit, car il demeure à cet effet le dernier rempart contre la mise en cause fréquente de la structure de l'ordre juridique par les gouvernants. Prétendre construire un Etat de droit sans tenir compte du phénomène de violation de droit par le juge censé le garantir n'est pas certainement le meilleur moyen de parvenir au résultat recherché. Il faut donc qu'en toutes circonstances, avoir conscience de ce que le juge constitutionnel doit en outre veiller à l'Etat de droit dans son office électoral. En comblant les lacunes des textes, en interprétant la règle de droit et en l'adaptant aux situations concrètes, la jurisprudence, malgré ses épisodiques revirements, a toujours joué un rôle de premier plan en faveur de la sécurité juridique dit Bernard LUISIN. C'est pourquoi, l'inobservation par le juge constitutionnel de certains principes appropriés à l'Etat de droit (Chapitre 1), couplée sa fragilisation prétorienne (Chapitre 2), ne peut que participer à sa déconsolidation.

Chapitre 1 : L'inobservation par le juge de certains principes de l'Etat de droit

Le juge constitutionnel africain dans son office électoral rend parfois des décisions tout à fait contestables du point de vue de leur contenu. Ces décisions sont respectées seulement parce qu'elles sont rendues par un juge compétent en la matière. Ce triste constat à propos des décisions du juge est hélas regretté aussi par d'autres auteurs, notamment Paolo COMANDUCCI abordant le problème dans le même sens, indique qu'une décision du juge est valide, obligatoire c'est-à-dire appartenant au système juridique seulement parce qu'elle a été édictée par un juge compétent, indépendant de son contenu. Elle peut cependant être contestée sur le fondement par exemple que son contenu n'est pas conforme au droit mais qu'elle continue à être obligatoire, tant qu'elle n'a pas été annulée¹⁴⁵⁴. La persistance du phénomène par le juge conduit à une méfiance du public envers le juge et son œuvre est d'emblée rejetée avant même qu'il ne se prononce sur une question à lui soumise. Ainsi, l'application rétroactive de la loi électorale et l'inobservation du principe de la présomption d'innocence par le juge constitutionnel (Section 1) à l'occasion du jugement des candidatures à l'élection présidentielle, ne peuvent que participer à la déconsolidation de l'Etat de droit. Certaines postures du juge sont également de nature préjudiciable (Section 2).

Section 1 : L'inobservation des principes de non-rétroactivité et de la présomption d'innocence

La loi électorale adoptée en catimini en plein processus électoral est le plus souvent une manœuvre des gouvernants tendant à éliminer de la course à la présidence de la République un candidat jugé sérieux capable de faire inquiéter le Président sortant candidat à sa propre succession. Son application par le juge doit requérir une intelligence de sa part. Sinon, il sera observé la rupture du principe de non-rétroactivité ou l'application contestable de la loi nouvelle. Un autre constat qui se dégage, du moins dans certains Etats africains, toute personne qui déserte la majorité présidentielle pour regagner l'opposition est systématiquement accusée de détournement des deniers publics. Sa mise en détention provisoire qui dépasse souvent le délai légal, se solde soit par une condamnation à la suite d'un simulacre de procès, soit d'une libération après s'être assuré que l'accusé est sali aux yeux électeurs. C'est pourquoi, il ne peut être pardonné au juge constitutionnel dans un Etat de droit, que lors du jugement des candidatures à l'élection présidentielle, il puisse juger

¹⁴⁵⁴Paolo COMANDUCCI, « Quelques problèmes conceptuels concernant l'application du droit », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, op.cit. p. 325.

irrecevable une candidature sur le seul fondement que l'intéressé est accusé des faits qui ne sont pourtant pas encore définitivement jugés. Ainsi, il ne peut être que préjudiciable à l'Etat de droit si l'application de la loi électorale par le juge a vocation à rompre le principe de non-rétroactivité (Paragraphe 1) et ne respecte pas la présomption d'innocence (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La violation du principe de non-rétroactivité ou l'application contestable de la loi électorale nouvelle

La loi électorale est en principe d'une applicabilité interne mais non externe pour ainsi reprendre les idées de MORESO et NAVARRO¹⁴⁵⁵. Selon ces auteurs, une norme est d'applicabilité interne si elle règle le cas auquel elle s'applique, tandis qu'elle est d'applicabilité externe s'il existe une autre norme juridique qui oblige le juge à l'appliquer. Malgré que les dispositions organiques indiquent le plus souvent que le juge constitutionnel exerce ses compétences électorales conformément à la loi électorale¹⁴⁵⁶ ou encore qu'elles soient plus énumératives des actes que le juge constitutionnel doit accomplir¹⁴⁵⁷ en matière électorale, ces dispositions ne peuvent être interprétées comme enfermant le juge dans un carcan de compétence minimaliste. Il appartient au juge constitutionnel de faire preuve d'ingéniosité dans l'application de la loi électorale. De ce point de vue, nous pouvons affirmer qu'il n'existe aucune norme juridique même constitutionnelle qui obligerait le juge constitutionnel à appliquer la loi électorale nouvelle aux candidats ayant déjà déposé leurs dossiers de candidature à l'élection présidentielle au moment où cette loi n'existait pas encore. Sauf si la loi elle-même disposait expressément qu'elle s'appliquerait aux actes déjà accomplis quant à restreindre ainsi la liberté de candidature si chère à la démocratie électorale¹⁴⁵⁸. Pour protéger cette liberté, la sécurité juridique reste un impératif.

¹⁴⁵⁵ P. E. NAVARRO, J. J. MORESO, *Applicabilità ed efficacia delle norme giuridiche*, dans P. COMMANDUCCI, R. GUATINI (eds), *Struttura e dinamica dei sistemi giuridici*, Torino, Giappichelli, 1996, p. 15-35 cité par Paolo COMMANDUCCI, « Quelques problèmes conceptuels concernant l'application du droit », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, op.cit. p. 318.

¹⁴⁵⁶ Par exemple l'article 31 de la loi organique n° 019/PR/98, portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel du Tchad dispose : « Le Conseil constitutionnel exerce sa compétence en matière électorale dans les conditions définies par le Code Electoral ».

¹⁴⁵⁷ Par exemple l'article 02 de la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel du Sénégal dispose : « Conformément aux dispositions des articles 24, 25, 28, 29 et 35 de la constitution, le Conseil constitutionnel reçoit les candidatures à la Présidence de la République, arrête la liste des candidats, statue sur les contestations relatives aux élections du Président (...) en proclame les résultats. (...) ». C'est aussi l'article 02 de la nouvelle loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel, in *Journal Officiel de la République du Sénégal*, numéro spécial, du 15 juillet 2016, p. 927.

¹⁴⁵⁸ La restriction drastique de la liberté de candidature à l'élection présidentielle est une source de conflit qui participe à faire voler en éclat un processus démocratique. Exemple de la Côte d'Ivoire avec la candidature de l'ancien opposant Alassane Dramane Ouattara est édifiant.

Comme le note T. PIAZZON, la sécurité juridique nécessite trois impératifs classiques qui sont notamment l'accessibilité du droit, la prévisibilité et la stabilité¹⁴⁵⁹. La confiance légitime des candidats à l'élection présidentielle interdit toute modification inattendue du droit électoral tel « *un coup de tonnerre dans un ciel serein* »¹⁴⁶⁰. Ainsi, cette situation se produit le plus souvent comme l'a relevé Rym ABBES dans deux hypothèses, notamment en l'absence de dispositif transitoire de la règle nouvelle, c'est-à-dire avec un effet immédiat, soit une période transitoire trop courte ou en l'absence d'informations suffisantes c'est-à-dire absence de débat politique ou de couverture médiatique. Mais, en Afrique, comme nous l'avons déjà relevé dans la première partie de nos travaux, les modifications des lois électorales sont le plus souvent guidées par le souci des gouvernants d'écarter de la course les candidats sérieux pouvant gêner le Président sortant, candidat à sa propre succession. La confiance légitime impose de ne pas tromper la confiance des candidats en modifiant trop brutalement des règles de droit relatives à la candidature à l'élection présidentielle. Ils ont pu, de manière légitime et fondée, placer dans la stabilité de la situation juridique des candidatures à l'élection présidentielle, leur confiance. Bien que le Conseil constitutionnel français a estimé qu'en France, « *aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit* »¹⁴⁶¹ le principe de confiance légitime dégagé par la Cour constitutionnelle allemande et repris par la Cour de Justice des Communautés européennes¹⁴⁶², il n'en demeure pas moins qu'en matière de candidature qu'il présente un intérêt à l'absence de toute consécration constitutionnelle. Il n'est pas interdit que dans les circonstances actuelles que le juge constitutionnel puisse le conférer une valeur constitutionnelle. L'attitude du juge constitutionnel d'appliquer une loi électorale au jugement des dossiers de candidature alors même que cette loi n'existait pas au moment de dépôt des dossiers, est de nature à fragiliser non seulement la confiance des candidats, mais bien plus celle des citoyens envers les institutions de l'Etat, notamment envers l'organe constitutionnel. Pourtant, la candidature à l'élection présidentielle fait l'objet de protection par la plupart de Constitutions (A) et le juge constitutionnel ne peut invoquer légitimement les contraintes

¹⁴⁵⁹ T. PIAZZON, cité par Rym ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif tunisien », in, *Droit & Politique, Revue Tunisienne d'études Juridiques et Politiques*, n°12012, p. 242.

¹⁴⁶⁰ P. HEBRAUD, « Observation sur la notion du temps dans le droit civil », in *Mélanges en l'honneur de Pierre Kayser*, II, 1979, p. 28 cité par Rym ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif tunisien », *op.cit.* p. 242

¹⁴⁶¹ Décision n° 96.389 DC du 30 décembre 1996 ; n° 97.391 DC du 7 novembre 1997 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République Mélanges Pierre AVRIL*, Paris, Montchrestien, 2001, p. 258.

¹⁴⁶² J.-P. PUISSOCHET dans les « Mélanges Braibant », 1996, p.581 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, *op.cit.* p. 258.

pesant sur l'entrée en vigueur de la loi électorale pour en restreindre la jouissance. Sinon, il pèche par l'application rétroactive de la loi électorale à la candidature (B)

A- L'organisation de la protection constitutionnelle de candidature à l'élection présidentielle

Le principe de la liberté de candidature forme avec les autres principes électoraux le fondement de la démocratie électorale. Son importance témoigne de sa consécration par les instruments juridiques internationaux¹⁴⁶³. La plupart des Constitutions nationales ne le consacre pas seulement, mais organise même les modalités de sa protection. C'est pourquoi lorsque le juge constitutionnel dans son office électoral applique une loi électorale nouvelle à des faits électoraux accomplis antérieurement à celle-ci comme acte de candidature à l'élection présidentielle, il viole manifestement la volonté du constituant. Ainsi, par exemple le constituant ivoirien de 2000 dans le souci de protéger le droit à la candidature, a construit un garde-fou autour de la candidature dès la simple prise de décision publique de l'intéressé d'être candidat à l'élection présidentielle. Un prétendant qui annonce publiquement sa décision d'être candidat à l'élection présidentielle décède ou se trouve empêché dans les sept jours qui précèdent la date limite du dépôt des candidatures, le juge constitutionnel peut décider du report de l'élection¹⁴⁶⁴. Le constituant a cherché ici à protéger non seulement le simple prétendant à la candidature à l'élection présidentielle comme nous venons de voir, mais mieux encore le candidat déclaré par l'organe compétent. C'est pourquoi le juge constitutionnel doit prononcer le report de l'élection présidentielle lorsqu'avant le premier tour, un des candidats décède ou se trouve empêché. Les deux candidats arrivés en tête à l'issue du premier tour du scrutin présidentiel sont également protégés. Le juge constitutionnel est tenu de prendre la décision de reprise de l'ensemble des opérations électorales lorsqu'intervient le décès ou l'empêchement de l'un des deux candidats¹⁴⁶⁵. L'idée ici est de dissuader toute tentative d'attenter à l'intégrité physique d'une personne dont la candidature peut être sérieusement menaçante pour les autres qui vont vouloir le voir disparaître de la compétition électorale.

Le constituant tchadien de 1996 a lui aussi constitutionnalisé la protection du droit à la candidature à l'élection présidentielle. Pour lui en cas de décès ou d'empêchement de l'un des

¹⁴⁶³ D'abord par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 puis par son Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.

¹⁴⁶⁴ Article 37, 1^{er} alinéa de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁴⁶⁵ Article 37, 2^{ème} alinéa de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

deux candidats les plus favorisés au premier tour avant les retraits éventuels, le juge constitutionnel, après constat, ordonne qu'il soit procédé de nouveau à l'ensemble des opérations électorales. Comme son homologue ivoirien, le constituant tchadien prévoit également qu'en cas de décès ou d'empêchement de l'un des deux candidats restés en lice en vue du second tour du scrutin présidentiel, le juge constitutionnel décide de la reprise de l'ensemble des opérations électorales¹⁴⁶⁶. S'inscrivant dans la logique de ses homologues ivoirien et tchadien, le constituant sénégalais de 2001 organise de manière identique la protection du droit à la candidature. Le fait nouveau pour le constituant sénégalais est qu'en plus du décès ou d'empêchement du candidat, le retrait constitue une cause de reprise entière des opérations électorales¹⁴⁶⁷. Le souci du constituant africain ici est justement d'empêcher que les candidats à l'élection présidentielle subissent des manœuvres du pouvoir pour être empêché à participer à l'élection. Cette manœuvre se traduit en partie de l'adoption des lois électorales dont l'application soulève la question de la rétroactivité de la loi aux situations juridiques relatives à la candidature accomplies antérieurement.

B- L'application rétroactive préjudiciable de la loi électorale à la candidature

De façon générale, les contraintes pesant sur l'entrée en vigueur de la loi s'analysent de la détermination de la date d'entrée en vigueur de celle-ci et de la question de son application aux situations en cours. La question d'entrée en vigueur donc de l'application de la loi de façon générale se pose fréquemment au praticien du droit. Il est admis dans la plupart du système juridique, notamment des Etats d'Afrique francophone à l'instar de la France¹⁴⁶⁸ que la loi est opposable à partir du jour où sa promulgation est connue, mais le plus souvent il faut qu'elle soit publiée¹⁴⁶⁹. Cependant, il arrive que la loi fixe elle-même sa date d'entrée en vigueur ou que son application soit manifestement impossible en l'absence de règlement¹⁴⁷⁰. La jurisprudence des juridictions françaises n'ont pas depuis dérogé à la règle. La Cour de cassation de la France a indiqué par exemple qu'« *Attendu que si, en principe, la loi est immédiatement exécutoire, même au cas où elle prévoit des actes réglementaires relatifs à*

¹⁴⁶⁶ Article 65 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996.

¹⁴⁶⁷ Article 34 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

¹⁴⁶⁸ En France par exemple le code civil régit le principe de l'opposabilité de la loi à l'article 1^{er} et de la prohibition de la rétroactivité à l'article 2.

¹⁴⁶⁹ Au Sénégal, l'applicabilité des lois est régie par la loi n° 70-014 du 6 février 1970 fixant les règles d'applicabilité des lois, des actes administratifs à caractère réglementaire et des actes administratifs à caractère individuel, laquelle loi qui abroge l'ordonnance n° 59-36 du 31 mars 1959 fixant les règles d'applicabilité des lois, décrets et arrêtés ministériels et des actes administratifs à caractère individuel.

¹⁴⁷⁰ Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, Mélanges Pierre AVRIL*, op.cit. p. 245.

son exécution, dès l'instant qu'elle n'a pas spécifié que son application serait subordonnée à la publication desdits actes, cette subordination peut être implicite et doit différer la mise en vigueur de la loi quand le texte de celle-ci, ne se suffisant pas à lui-même, a besoin d'être complété »¹⁴⁷¹. Le Conseil d'Etat de ce pays a indiqué pour sa part que « *la loi est en principe exécutoire du jour de sa promulgation si elle n'en a pas autrement ordonné. Lorsque la loi prévoit des règlements d'administration publique, elle n'en est pas moins exécutoire immédiatement, sauf deux cas : si la loi subordonne expressément, l'exécution de la loi à la confection antérieure des règlements prévus... ; si l'application de la loi est manifestement impossible tant que les règlements n'ont pas été publiés* »¹⁴⁷². Le juge constitutionnel également dans ce pays ne s'est pas écarté de cette position en ce que Bruno GENEVOIS affirme que : « *Sur bien des points la jurisprudence du Conseil constitutionnel se situe dans le droit fil de la jurisprudence antérieure et n'appelle pas de commentaires spécifiques.* ». La spécificité du juge constitutionnel est qu'il a affirmé l'application immédiate d'un nouveau régime électoral dans sa décision du 23 mai 1979¹⁴⁷³ dans un premier temps, mais sa jurisprudence ultérieure a fait obligation au législateur de ne pas abandonner purement et simplement ses prérogatives de fixer la date d'entrée en vigueur de la loi au profit du gouvernement¹⁴⁷⁴. Ce juge constitutionnel était même amené à exercer un contrôle approfondi sur le point de savoir si les modalités d'entrée en vigueur d'une loi « *ne comportent pas de lacune* »¹⁴⁷⁵. Quant à la constitutionnalisation par le Conseil constitutionnel français en 1981¹⁴⁷⁶ du principe de l'application immédiate de la loi pénale plus douce s'inscrit bien plus dans une vision humaniste en ce que : « *En matière criminelle...il faut toujours adopter l'opinion la plus favorable à l'humanité comme à l'innocence.* »¹⁴⁷⁷. Ainsi, le Conseil dit: « *Le*

¹⁴⁷¹ Cass. Civ. Sect. Com., 28 décembre 1949, D. 1950 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 245.

¹⁴⁷² Conclusions du Président Romieu sur une décision du Conseil d'Etat du 30 novembre 1906, Jacquin (Rec. P.880), rendue à propos de l'entrée en vigueur de la loi du 13 juillet 1906 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 245.

¹⁴⁷³ Décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979, Rec. P.27 ; R.D.P 1965-1979, comm. L. Favoreu ; D.1981 I.R. 363, observ. L.Hamon cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 249.

¹⁴⁷⁴ Décision n° 86.223 DC du 29 décembre 1986, Rec. P. 184 ; A.I.J.C 1986.431 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 248.

¹⁴⁷⁵ Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999 ; Rec. P.21 ; A.J.D.A. 1999-149, note Schoettl ; D. Adm. Octobre 1999, p. 6, note Traore cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, mélanges Pierre AVRIL*, Paris, Montchrestien, 2001, p. 248.

¹⁴⁷⁶ Décision n° 80-127 DC des 19 et 20 janvier 1981 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, mélanges Pierre AVRIL*, Paris, *op.cit.* p. 248.

¹⁴⁷⁷ C'est l'avis du Conseil d'Etat du 29 prairial an VIII ; Rec. Duvergier, p.246 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, mélanges Pierre AVRIL*, *op.cit.* p. 249

fait de ne pas appliquer aux infractions commises sous l'empire de la loi ancienne, la loi pénale nouvelle plus douce, revient à permettre au juge de prononcer les peines prévues par la loi ancienne et qui, selon l'appréciation même du législateur, ne sont plus nécessaires ». L'absence de sanction de l'incompétence négative du législateur dans la détermination des conditions d'entrée en vigueur des lois doit en principe être comblée par le juge constitutionnel dans son office électoral. Cette absence peut s'expliquer par exemple de la non-saisine du juge constitutionnel aux fins du contrôle de la constitutionnalité de la loi.

Il est à remarquer que l'application de la loi nouvelle de façon générale aux situations en cours à sa date d'entrée en vigueur est dominée par le principe de non-rétroactivité dans la plupart de système, notamment en France¹⁴⁷⁸. Ainsi, beaucoup d'auteurs comme DUGUIT, GARRAUD, GARCON, DONNEDIEU de VABRES, BOUZAT, MERLE et VITU ont attribué valeur constitutionnelle à ce principe de non-rétroactivité¹⁴⁷⁹ dans le système français en dépit de l'absence de consécration expresse par la Constitution. Cependant, il peut y avoir des exceptions au principe de non-rétroactivité comme la position adoptée par la Cour de cassation française : « *Le législateur peut, il est vrai, déroger à la règle ordinaire de la non-rétroactivité, en vue d'un intérêt supérieur d'ordre public* », mais encore faut-il qu'il manifeste « *nettement sa volonté en ce sens dans la loi nouvelle* »¹⁴⁸⁰.

Comme le souligne Bruno GENEVOIS, la loi nouvelle peut s'appliquer immédiatement aux situations juridiques en cours à sa date d'intervention sans être pour autant rétroactive et les cas où une telle application revêt un caractère rétroactif, ce qui n'est possible que si cela correspond à la volonté du législateur¹⁴⁸¹. La doctrine civiliste a livré sa position en s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de Cassation par la théorie qui conduit à faire des droits acquis par les particuliers un obstacle à l'application de la loi nouvelle. Quant à la théorie de l'effet immédiat, elle met davantage en avant l'intérêt collectif. Ainsi, « *Afin de faire prévaloir cet intérêt, l'individu n'est plus considéré comme titulaire d'un droit contre l'Etat, mais est placé dans une situation juridique qui peut être saisie, sans aucune*

¹⁴⁷⁸ Bruno GENEVOIS, « Les contraintes de l'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, mélanges Pierre AVRIL*, *op.cit.* p. 253.

¹⁴⁷⁹ Voir A. Pepy, *Rép. Dalloz de droit pénal*, « Lois et décrets » n° 55 ; W. JEANDIDIER, *Juris. Cl. Pénal*, art. L. 112-1 à L. 112.4, n°11. Cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, mélanges Pierre AVRIL*, *op.cit.* p. 254.

¹⁴⁸⁰ Cass. Civ., 7 juin 1901, Sirey 1902. 1.513, note A. WAHL cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, mélanges Pierre AVRIL*, *op.cit.* p. 254.

¹⁴⁸¹ Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 254.

rétroactivité par la loi nouvelle »¹⁴⁸². De plus, Bruno GENEVOIS précise que conformément au principe de non-rétroactivité, la loi nouvelle ne peut pas revenir sur les conditions dans lesquelles une situation juridique s'est constituée ni modifier les effets qu'elle a déjà produits. En revanche, la loi nouvelle peut régir ces mêmes situations pour leur faire produire à compter de son entrée en vigueur de nouveaux effets. Il n'y a pas là rétroactivité, mais effet immédiat de la loi nouvelle. La Cour de cassation maintiendra qu'« *attendu que si sans doute une loi nouvelle s'applique aussitôt aux effets à venir des situations juridiques non contractuelles en cours au moment où elle entre en vigueur...en revanche, elle ne saurait, sans avoir effet rétroactif, régir rétrospectivement les conditions de validité ni les effets passés d'opérations juridiques antérieurement achevées* »¹⁴⁸³. La Cour suprême du Sénégal par exemple dans son arrêt du 24 septembre 2012 a jugé que la Cour d'Appel, qui n'avait pas à appliquer la loi dont « *les dispositions n'étaient pas encore entrées en vigueur au moment de l'introduction de la requête du requérant, n'a pu les violer* »¹⁴⁸⁴. Le Conseil constitutionnel français a admis pour sa part que le législateur puisse modifier par la voie de dispositions rétroactives les règles que le juge a mission d'appliquer sous une double réserve, tenant d'une part, à l'obligation de ne pas méconnaître le principe de non-rétroactivité des textes à caractère pénal et, d'autre part, au respect du principe de séparation des pouvoirs qui impose à la loi de ne pas censurer une décision de justice¹⁴⁸⁵. La Cour constitutionnelle du Bénin faisant du principe de non-rétroactivité, un principe à valeur constitutionnelle dans tout le domaine, a considéré que « *la loi ne disposant que pour l'avenir* », les dispositions législatives qui modifient le statut des personnes en activité dans une profession sont de nature à porter « *atteinte aux situations acquises antérieurement à sa mise en application* ». Et de ce fait, sont contraires à la Constitution¹⁴⁸⁶.

« *La non-rétroactivité est un principe en vertu duquel une norme juridique nouvelle ne peut remettre en cause les situations anciennes nées de l'application de la règle antérieure, ce qui*

¹⁴⁸² T. BONNEAU, « La Cour de cassation, la Constitution et l'application de la loi dans le temps en matière non répressive », in « La Cour de cassation de cassation et la Constitution de la République », Actes du Colloque des 9 et 10 décembre 1994, p.129 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 254.

¹⁴⁸³ Cass. Civ., 29 avril 1960, D. 1960-294, note G. HOLLEAUX ; dans le même sens au cours de la période récente, Cass. Civ. 1^{er} ch., 2 février 1999, Bull. I., n° 42 ; Cass. Civ. 1^{er} ch., 2 mars 1999, Bull. I., n° 71 ; Cass. Civ. 3^e ch., 5 mai 1999, Bull. III, n°109 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 255

¹⁴⁸⁴ Arrêt n° 58 du 24/9/12 ; J/99/RG/11 ; 11/4/12 Administrative, L'Ordre des Avocats du Sénégal C/ Mor Blaise FALL.

¹⁴⁸⁵ Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980 cité par Bruno GENEVOIS, « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », *op.cit.* p. 257.

¹⁴⁸⁶ Décision DCC 05-135 du 28 octobre 2005 de la Cour constitutionnelle du Bénin, in Nicaise MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, *op.cit.* p. 359.

*visé à la fois les situations terminées et les faits déjà réalisés des situations en cours... »*¹⁴⁸⁷. De cette définition issue de *lexique des termes juridiques*, il ne fait pas de doute que le processus électoral déclenché correspond à une succession des faits qui s'accomplissent les uns après les autres, notamment l'inscription sur la liste électorale, ouverture et dépôt des dossiers de candidature, la publication de la liste électorale définitive, la campagne électorale, l'opération de vote proprement dite, le recensement des votes et leur traitement, la publication des résultats provisoires, le contentieux de l'élection et la publication des résultats définitifs. Ce processus électoral peut produire des faits déjà réalisés comme l'inscription sur la liste électorale et le dépôt des dossiers de candidature pendant que le processus lui-même demeure une situation en cours avec d'autres faits à réaliser, notamment l'opération de vote avec les activités qui doivent suivre. Par exemple le juge constitutionnel ivoirien a indiqué dans sa décision¹⁴⁸⁸ du 28 octobre 2005 que l'expression « opérations électorales » prescrite par les dispositions¹⁴⁸⁹ constitutionnelles ne se réduit pas à un acte unique consistant à émettre un vote, mais à un ensemble d'actes se rapportant à l'élection ce qui justifie du point de vue de ce juge qu'une élection est un processus. Le juge ivoirien précise même que la loi électorale en consacrant un titre intitulé « De l'élection » sous lequel elle traite des opérations préparatoires du scrutin, de la présentation des candidatures, de la propagande électorale, des opérations de vote et la proclamation des résultats, montre bien que l'élection est un processus. Les différents actes du processus électoral ne peuvent être régis par des textes différents. Le processus électoral se présente comme un tout global. Faire intervenir un texte en plein milieu du processus électoral ne peut s'appliquer sans que le principe de non-rétroactivité de la loi nouvelle ne soit violé. Pourtant, le juge constitutionnel africain n'hésite pas à appliquer la loi électorale votée en plein milieu du processus électoral mieux encore au milieu même d'un maillon de chaîne électorale comme la candidature à l'élection présidentielle.

Le juge constitutionnel, en considérant qu'il doit apprécier les dossiers de candidature à l'élection présidentielle au regard de la loi électorale telle qu'elle existe au moment des délibérations, ne peut que méconnaître gravement le principe de non-rétroactivité d'une loi nouvelle. C'est ainsi l'exemple du juge constitutionnel ivoirien dans sa décision du 12 octobre 1990. En effet, le juge constitutionnel ivoirien est saisi à l'occasion de l'élection présidentielle

¹⁴⁸⁷ *Lexique des termes juridiques*, op.cit. p. 617.

¹⁴⁸⁸ Décision N° 2005-011/CC/SG du 28 octobre 2005 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 840.

¹⁴⁸⁹ L'article 38, alinéa 2 de la Constitution ivoirien du 1^{er} août 2000 fait mention des opérations électorales pour habiliter les organes à arrêter le processus électoral en cas des événements ou des circonstances graves.

du 28 octobre 1990 d'une requête d'un requérant¹⁴⁹⁰ après la déclaration de candidature intervenue sous l'empire d'une loi électorale¹⁴⁹¹ qui ne faisait pas du cautionnement une condition de candidature. Après le dépôt de sa déclaration de candidature auprès du juge constitutionnel, une nouvelle loi électorale intervient et instaure le cautionnement comme l'une des conditions de validité de candidature à l'élection présidentielle. Le requérant a estimé que sa candidature ayant été déposée bien antérieurement au vote de la loi nouvelle¹⁴⁹² qui instaure ce cautionnement ne peut être examinée au regard de cette formulation normative nouvelle. Le requérant invoque ainsi la non-rétroactivité d'une loi nouvelle à propos de sa candidature. Cependant, le juge constitutionnel, dans sa décision du 12 octobre 1990 juste deux jours après la promulgation de la nouvelle loi électorale par le Président de la République, a considéré qu'en vertu de la formulation normative nouvelle, l'intéressé n'a pas rapporté la preuve du versement du cautionnement de vingt (20) millions des francs CFA prescrit. Le juge a estimé que l'examen de toutes les candidatures devait se faire en considération de la loi telle qu'elle existe au moment des délibérations. Le juge déclare qu'il ne lui « *revient pas d'apprécier l'opportunité de la loi et que s'il en devait être autrement il y aurait violation flagrante de la séparation des pouvoirs* ». En l'espèce, le juge constitutionnel décide du rejet de la candidature du requérant après avoir déclaré le non fondé de sa prétention¹⁴⁹³.

Même si ce principe de non-rétroactivité a une valeur constitutionnelle dans la plupart des Constitutions¹⁴⁹⁴ africaines qu'en droit pénal, et peut par conséquent être remis en cause par le législateur dans les autres matières, il n'en demeure pas moins qu'en matière électorale, à l'absence de cette remise en cause expresse par le constituant ou le législateur, le juge constitutionnel le préserve de tout agissement des gouvernants. Ces derniers, notamment le Président de la République lorsqu'il est candidat à sa propre succession à l'élection présidentielle n'hésite pas à faire voter par le biais de la majorité acquise à sa cause une loi électorale dans le seul but d'écarter un candidat qu'il estime gênant. C'est ainsi le cas de la Côte d'Ivoire avec la modification de la loi électorale en plein processus électoral. En effet, la

¹⁴⁹⁰ Il s'agit en effet du candidat du parti politique Alliance Démocratique Ivoirienne.

¹⁴⁹¹ Loi n° 85-1073 du 12 octobre 1985 relative à l'élection du président de la République. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 45, du lundi 14 octobre 1985, p. 468.

¹⁴⁹² Loi n° 90-1167 du 10 octobre 1990 modifiant la loi n° 85-1073 du 12 octobre 1985 relative à l'élection du président de la République. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 40, du jeudi 18 octobre 1990, p. 342.

¹⁴⁹³ Arrêt N° 001 du 12 octobre 1990 de la chambre constitutionnelle de la cour suprême de la Côte d'Ivoire. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Abidjan, Novembre 2012, p. 105.

¹⁴⁹⁴ Article 21 de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 dispose que : « *nul ne peut être poursuivi, arrêté, gardé à vue ou inculpé, qu'en vertu d'une loi promulguée antérieurement aux faits qui lui sont reprochés* ».

loi électorale du 12 octobre 1985 jusque-là en vigueur est modifiée par la loi du 10 octobre 1990 au moment où quelques candidats avaient déjà fait parvenir leur candidature auprès du juge constitutionnel après l'ouverture officielle du délai de dépôt. Il faut rappeler que cette nouvelle loi électorale a été promulguée juste dix-huit jours avant le premier tour du scrutin du 28 octobre 1990. La période choisie pour faire voter la loi et le montant du cautionnement instauré, s'explique en vérité par une intention principale d'écarter les candidats sérieux capables de mettre en ballottage le Président de la République sortant candidat à sa propre succession. Sinon, comment comprendre que, à deux jours de l'arrêt de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle le 12 octobre 1990, le Président de la République puisse promulguer une nouvelle loi électorale le 10 octobre 1990. Compte tenu de la brièveté de temps imparti, même en cas de consensus autour de l'adoption de la loi, il n'est pas bon pour la démocratie que les règles aussi sensibles comme les règles électorales fassent l'objet de modification. C'est d'ailleurs la conscience de la dérive des gouvernants en Afrique à propos de la loi électorale que la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest adopte à Dakar le 21 décembre 2001 un protocole dont un des articles interdit expressément la réforme substantielle de la loi électorale dans les six (6) mois précédents les élections, sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques¹⁴⁹⁵.

L'ouverture de dépôt des dossiers de candidature à l'élection du Président de la République est généralement règlementée par la Constitution¹⁴⁹⁶. La période de dépôt des dossiers peut s'étaler sur des mois ou simplement quelques jours¹⁴⁹⁷. Les dossiers déposés en conformité aux prescriptions constitutionnelles ou législatives sont examinées par le juge constitutionnel qui arrête la liste définitive. Or, en Afrique dans l'intervalle de dépôt des dossiers et dans le but d'écarter un candidat gênant, le pouvoir en place change les règles électorales en vigueur. La loi nouvelle au lieu d'avoir la vocation générale de régir une situation générale, vise essentiellement par le biais des subterfuges orchestrés par les dirigeants à se débarrasser d'un élément indésirable à l'élection présidentielle. Même si le problème de l'application du droit constitue en lui-même une singulière énigme comme le dit François TERRE¹⁴⁹⁸, le juge

¹⁴⁹⁵ Article 2 (1) du Protocole de la CEDEAO A/SP1/12/01 du 21 décembre 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

¹⁴⁹⁶ La constitution tchadienne du 30 mars 1996 par exemple fixe le délai de dépôt des candidatures auprès du juge constitutionnel quarante jours au moins et soixante jours au plus avant le premier tour du scrutin.

¹⁴⁹⁷ Exemple les lois n°85-1073 du 12 octobre 1985 et n°90-1167 du 10 octobre 1990 en Côte d'Ivoire fixent le dépôt des candidatures auprès du juge constitutionnel 15 jours au moins avant le premier tour du scrutin.

¹⁴⁹⁸ François TERRE, *Introduction générale au droit*, Paris, Dalloz, collection, Précis, 5^{ème} édition, 2000, p. 27 cité par Rafael Encinas de MUNAGORRIM, Gilles LHUILIER, *Introduction au droit*, Paris, Flammarion, 2002, p. 168.

constitutionnel n'étant pas étranger au système africain de gouvernance doit considérer ce paramètre comme un système de variable déterminante pour l'application de la règle de droit. Le juge constitutionnel ayant la vocation d'impliquer en dernier ressort la Constitution, doit en principe systématiquement écarter l'application de toute formulation normative législative qui a pour but de limiter le droit à la candidature comme le juge ordinaire le fait dans le cadre de l'exception d'inconstitutionnalité. Le juge a encore des bonnes raisons d'écarter la loi électorale applicable qui viole la Constitution lors du jugement des dossiers des candidatures à l'élection présidentielle s'il n'a pas été saisi à l'occasion de son adoption dès lors que lui-même ne peut s'autosaisir pour le contrôle de constitutionnalité.

Ces lois électorales votées en catimini ne remplissent pas souvent les conditions de leur entrée en vigueur sur le territoire national, notamment la publication effective au journal officiel de la République. Comme l'ont souligné Rafael et Gilles, « *l'application concrète de la règle relèverait plus des considérations sociologiques, psychologiques, économiques ou politiques, que juridiques* ». Sinon rien ne sert d'avoir un juge pour juger les dossiers de candidature si lui-même n'applique pas le droit mais la volonté de prince au détriment de la démocratie. L'élection à la présidence de la République est un processus, et sa préparation par les potentiels candidats nécessitent de la stabilité de la règle électorale pour garantir la sécurité juridique c'est-à-dire leurs espoirs de connaître à l'avance la teneur du droit électoral. Cependant, il est tout à fait normal que le droit n'est pas pour autant immuable. Il a une durée de vie temporelle qui définit le temps de sa validité et se succède l'un après l'autre pouvant créer des conflits des lois dans le temps. Un processus ne peut être régi par plusieurs règles dont leur validité est incompatible. La loi qui intervient en plein milieu du processus ne peut s'appliquer sans violer le principe de non-rétroactivité de la loi nouvelle. D'ailleurs le juge constitutionnel ivoirien reconnaît que le processus électoral commence dès le jour où commence l'identification des électeurs¹⁴⁹⁹. Dire que la loi applicable au jugement des dossiers des candidatures à l'élection présidentielle est celle qui est valable le jour de délibération comme le dit le juge constitutionnel ivoirien, c'est profondément méconnaître l'application du principe de non-rétroactivité de la loi nouvelle dans un processus qui doit être régi par les mêmes règles.

Si la loi nouvelle prévoit elle-même une date d'entrée en vigueur, dans le cadre du processus électoral, le juge constitutionnel ne peut se voir lié dès lors qu'il doit impliquer en dernier

¹⁴⁹⁹ Décision N° 2005-011/CC/SG du 28 octobre 2005 du conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 839.

ressort la Constitution, surtout si le principe de non-rétroactivité de la loi nouvelle est constitutionalisé. Même si la loi nouvelle abroge expressément les dispositions de la loi ancienne, le processus électoral ne peut être régi par deux lois qui s'anéantissent. Le juge n'est pas tenu par l'obligation de respecter des dispositions expresses de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle à l'occasion du jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle dès lors que cette loi viole manifestement la Constitution. La vocation de l'abrogation est d'ailleurs comme on le sait est la disparition pour l'avenir d'une règle de droit¹⁵⁰⁰. L'abrogation d'une règle de droit est toujours possible ; il n'existe pas de droit acquis au maintien d'un texte car dit-on ceux qui peuvent faire la règle peuvent la défaire. Mais défaire une règle en plein processus électoral ne peut non plus faire respecter la règle et la démocratie. Que l'abrogation soit formelle ou tacite dans le cas de processus électoral, le juge constitutionnel a la latitude de différer cette abrogation où l'application de la loi nouvelle car en tant que juge qui implique en dernier ressort la Constitution, il doit veiller à la préservation du principe de la non-rétroactivité de la loi nouvelle dans le processus électoral qui est un processus complexe avec plus de phases intimement liées.

Il est en principe admis que l'adoption d'une règle nouvelle modifie l'ordre juridique existant. Ainsi, la loi électorale succède à une autre loi électorale. En l'espèce, les dispositions anciennes disparaissent et ne sont plus en vigueur. Les candidats à l'élection présidentielle n'ont en effet aucun droit au maintien de la règle antérieure et leurs dossiers de candidature seront jugés selon une règle qu'ils ne pouvaient connaître à l'avance mais qui leur est appliquée comme si elle avait existé au moment de dépôt des dossiers de candidature. Si cette position peut être justifiée dans les procès ordinaires, elle ne peut prospérer dans le cadre du processus électoral sans porter un coup de grâce à la démocratie.

La jurisprudence française précise en matière pénale que : « *le principe de non-rétroactivité ainsi formulé par l'article¹⁵⁰¹ 8 ne concerne pas seulement les peines appliquées par les juridictions répressives mais s'étend nécessairement à toute sanction ayant le caractère d'une punition* »¹⁵⁰². Ainsi en droit français, l'interdiction de la rétroactivité vise donc non seulement les sanctions pénales, mais les sanctions administratives ou fiscales¹⁵⁰³. L'idée se justifie tout simplement par le fait qu'il serait particulièrement dangereux pour les libertés individuelles de sanctionner une personne à partir d'une règle qui n'existait pas au moment

¹⁵⁰⁰ Rafael Encinas de MUNAGORRI, Gilles LHUILIERL, *Introduction au droit*, op.cit. p. 174.

¹⁵⁰¹ Il s'agit de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et de citoyen 1789.

¹⁵⁰² CC, 82-155 du 30 décembre 1982, Rec., p. 88.

¹⁵⁰³ Rafael Encinas de MUNAGORRI, Gilles LHUILIER, *Introduction au droit*, op.cit. p. 181.

des faits reprochés. De même que le principe de non-rétroactivité s'oppose donc à ce que le législateur adopte des lois pénales rétroactives, le droit à la candidature doit présider à ce que ce même législateur ne puisse pas adopter une loi électorale rétroactive sans quoi le droit à la candidature essentielle à la démocratie élective ne puisse être limité par la volonté de la majorité acquise au Président de la République souvent candidat à sa propre succession. Il faut noter que la raison d'être de la prohibition de la rétroactivité a pour vocation de protéger les candidats sérieux visés par le pouvoir en place.

En droit français, la jurisprudence a plusieurs fois rappelé que : « le principe de non-rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelles en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qu'en matière répressive »¹⁵⁰⁴. Cependant, il a estimé aussi que : « si le législateur a la faculté d'adopter des dispositions fiscales rétroactives, il ne peut le faire qu'en considération d'un motif d'intérêt général suffisant et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles »¹⁵⁰⁵. C'est ainsi que Rafael et Gilles affirment que : « *l'exigence constitutionnelle d'un motif d'intérêt général ne se restreint pas aux dispositions fiscales, mais semble bien appelée à devenir une condition générale applicable à l'ensemble des interventions du législateur* »¹⁵⁰⁶. Ainsi, si le principe de non-rétroactivité qui s'impose au législateur est violé, le juge constitutionnel doit être en principe un rempart à deux niveaux. D'abord, il doit être un rempart au moment du contrôle de la constitutionnalité de la loi électorale avant sa promulgation puis pendant l'application de cette loi à l'occasion du processus électoral, notamment pendant le contentieux électoral.

A l'absence d'ailleurs de la rétroactivité, le juge à toute latitude d'opérer un choix entre l'application immédiate de la loi nouvelle et la survie exceptionnelle de la loi ancienne. Il est de principe que la loi électorale nouvelle ne saurait rétroagir, agir sur le passé. Décider le contraire conduit nécessairement à faire rétroagir la loi électorale nouvelle c'est-à-dire à apprécier une situation par exemple la candidature à l'aide d'une règle qui n'était pas en vigueur au moment des faits. Encore faut-il pouvoir déterminer la date des phases prises en compte par la règle dans le processus électoral, ce qui pose problème lorsque les situations juridiques produisent des effets sur une certaine durée comme la candidature avant les opérations électorales. Exemple les conditions de validité de candidature à l'élection présidentielle sont fixées par la loi électorale en vigueur au jour de dépôt de candidature d'un prétendant, mais l'examen des dossiers nécessite un délai en plus du délai de dépôt des

¹⁵⁰⁴ CC, 8-126 DC du 30 décembre 1980, Rec., p. 53.

¹⁵⁰⁵ CC, 404 DC du 18 décembre 1998, GDCC, n° 50.

¹⁵⁰⁶ Rafael Encinas de MUNAGORRI, Gilles LHUILIER, *Introduction au droit*, op.cit. p. 183.

dossiers et entraîne aussi des conséquences qui vont se dérouler au cours du temps. Faut-il appliquer la loi nouvelle si elle a pour conséquence de modifier les effets juridiques d'un fait ou d'un acte né avant son intervention ? Un acte accompli comme le dépôt de candidature reste un acquis en principe. Il est en effet contraire au droit de juger les dossiers de candidature à l'élection présidentielle sur le fondement de règles et de qualifications juridiques qui n'existaient pas au moment où ces dossiers sont déposés.

Le principe d'application immédiate semble être érigé en règle. En droit français, il reprend l'affirmation du code civil français selon laquelle : « *la loi ne dispose que pour l'avenir* ». A partir de cette date, la loi nouvelle régit pour l'avenir les situations passées. Cependant, dans la jurisprudence française, il est admis que l'application immédiate d'un texte ne signifie pas sa rétroactivité¹⁵⁰⁷. Ainsi, la jurisprudence civile et sociale française estime que : « *toute loi nouvelle régit en principe même les situations établies ou les rapports juridiques formés dès avant sa promulgation* »¹⁵⁰⁸ et que « *toute loi nouvelle s'applique immédiatement aux effets à venir des situations juridiques non contractuelles en cours au moment où elle entre en vigueur, même lorsqu'une semblable situation fait l'objet d'une instance judiciaire* »¹⁵⁰⁹. En revanche, ce principe d'application immédiate d'une règle peut paraître totalement injuste et anti démocratie dans le processus électoral. Une loi électorale qui intervient après le dépôt de candidature à l'élection présidentielle et qui frappe d'inéligibilité un candidat qui a déjà déposé sa candidature en conformité avec les règles en vigueur au moment de dépôt paraît injuste et contre la démocratie.

Faire survivre la règle électorale ancienne malgré l'entrée en vigueur d'une règle électorale nouvelle, c'est rendre possible l'application simultanée de deux règles différentes à des personnes candidates placées dans des situations comparables. Certes le procédé dans ce cas a pour principal inconvénient de multiplier les statuts particuliers des candidats au détriment de l'unité de l'application de la règle que certains allègueront la violation du principe d'égalité devant la loi. Cependant, la survie de la règle électorale ancienne dans un même processus électoral se justifie pour garantir la sécurité juridique des candidats déclarés à l'élection présidentielle contre le pouvoir en place surtout lorsque le Président de la République sortant est candidat à sa propre succession. Le candidat à l'élection présidentielle qui s'engage en considération du droit électoral applicable à un moment donné et dont une loi nouvelle peut déjouer les prévisions, au point qu'il ne se serait peut-être pas engagé si elle avait été en

¹⁵⁰⁷ Cass. Soc., 18 janvier 1979, B. V, n° 55

¹⁵⁰⁸ Cass. Civ., 20 février 1917, GAJC, n°3.

¹⁵⁰⁹ Cass. Soc., 7 mai 1981, B. V, n° 406.

vigueur. Ainsi, le juge constitutionnel ivoirien a appliqué la loi nouvelle sans caractériser les raisons d'une application immédiate de la loi électorale. Il ne peut d'ailleurs invoquer la nature d'ordre public de la loi électorale nouvelle pour justifier son application. Dans le même ordre d'idée le juge constitutionnel français a déclaré en matière contractuelle par exemple que : « *le législateur ne saurait porter à l'économie des conventions en cours légalement conclues, des atteintes d'une gravité propre à méconnaître manifestement l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et de citoyen de 1789* »¹⁵¹⁰.

Même si la survie de la loi électorale ancienne doit être l'exception et non le principe, le juge constitutionnel a tout intérêt pour la survie de la démocratie en Afrique et même pour sa propre image, déjouer le jeu pour démasquer les subterfuges qui président à l'adoption d'une nouvelle loi électorale en plein processus. Le juge constitutionnel, en considérant qu'il doit apprécier les dossiers de candidature à l'élection présidentielle au regard de la loi électorale telle qu'elle existe au moment des délibérations alors que cette loi est adoptée après que la candidature soit déposée, ne protège pas le droit à la candidature telle que le constituant le prévoit. Le juge doit se situer sous l'angle de la liberté de candidature pour juger les dossiers de candidature, c'est-à-dire examiner s'il n'y a pas une manœuvre tendant à écarter des candidatures par l'adoption d'une loi en plein processus électoral. Le juge en disant qu'il ne lui appartient pas d'apprécier l'opportunité de la loi et qu'en le faisant il méconnaîtrait la séparation des pouvoirs, ce n'est pas non plus protéger le droit à la candidature. Justement lorsqu'il n'est pas saisi aux fins du contrôle de la constitutionnalité de la loi électorale, le juge constitutionnel, même à l'absence de l'inconstitutionnalité de la loi, doit veiller à ce que les principes juridiques reconnus par le système juridique en question soient respectés, notamment le principe de non-rétroactivité de la loi électorale nouvelle. Si le juge constitutionnel peut se refuser de censurer une loi à l'occasion du contrôle de constitutionnalité de loi au motif qu'il ne lui appartient pas de contrôler l'opportunité d'une loi, il lui est loisible à l'occasion de son office électoral de faire une application tenant au motif d'opportunité de celle-ci. C'est l'interprétation théologique c'est-à-dire tenant au but recherché que le juge constitutionnel est d'ailleurs accoutumé. La délibération que le juge constitutionnel prend comme repère pour l'application de la loi électorale nouvelle est définie par lui-même dans sa décision du 25 octobre 2005 comme étant « *l'examen et la discussion orale d'une affaire, d'une question, c'est la réflexion destinée à peser le pour et le contre, par un organe collectif, par une assemblée, avant que les membres de celui-ci ou celle-ci ne*

¹⁵¹⁰ CC, 98-401 DC du 10 juin 1998, Rec., p. 258.

prennent une décision »¹⁵¹¹. Ainsi, l'appréciation des dossiers de candidature se fait en examinant la date de dépôt des dossiers, les pièces constitutives des dossiers et leur validité en fonction de la date de leur délivrance et la compétence de leurs auteurs les ayant délivrés. Le juge procède donc à l'analyse des pièces au regard de la loi en vigueur au moment de leur délivrance. De l'autre côté le juge ne peut ignorer que le parallélisme de forme exige que le nombre des pièces exigibles ainsi que leur nature soient appréciés au regard de la loi en vigueur au moment de leur réception par lui-même et non au moment de la délibération. D'ailleurs il arrive en effet, de plus en plus fréquemment, que le juge se prononce en faisant application de textes qui ne sont plus en vigueur à la date où il statue. Une telle situation se rencontre, notamment dans le contentieux de l'excès de pouvoir puisque la légalité d'un acte s'apprécie à la date de son édicition et non à celle du jugement¹⁵¹².

Ainsi, de même qu'on a constaté la violation du principe de non-rétroactivité à l'occasion du jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle, la violation de la présomption d'innocence prive davantage des personnes de leur droit de candidature.

Paragraphe 2 : Le non-respect de la présomption d'innocence

Au sens de la définition livrée par le *lexique des termes juridiques*, la présomption d'innocence est un principe selon lequel, en matière pénale, toute personne poursuivie est considérée comme innocente des faits qui lui sont reprochés, tant qu'elle n'a pas été déclarée coupable par la juridiction compétente¹⁵¹³. De cette définition, le juge constitutionnel est-il compétent à l'occasion du jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle d'apprécier au préalable la culpabilité d'un suspect et de déclarer sa culpabilité à l'absence de tout procès pénal, et ainsi invalider sa candidature au motif de moralité douteuse ? Malgré la preuve du casier judiciaire établi par un juge compétent en la matière, la seule existence d'une instance judiciaire en cours concernant le candidat, le juge constitutionnel est fondé à déclarer la culpabilité du candidat et ainsi rejeter ses dossiers de candidature au motif de l'existence d'un élément immoral ? La portée du principe de la présomption d'innocence dans le système juridique en Afrique (A), permet tout simplement de répondre par la négative à cette série de

¹⁵¹¹ Avis N° 2005-010/CC/SG du 25 octobre 2005 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 873.

¹⁵¹² Bernard LUISIN, « Le mythe de l'Etat de droit », in *Etat, Société et Pouvoir à l'aube du XXI^e siècle* Mélanges en l'honneur de François Borella, Paris, Presses Universitaires de Nancy, 1999, p. 261.

¹⁵¹³ Serge GUINCHARD, Thierry DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, op.cit. p. 708.

questions. Au contraire, il est une violation de la présomption d'innocence par le juge constitutionnel qui entraîne la restriction du droit à la candidature (B).

A- La portée du principe de la présomption d'innocence dans le système juridique en Afrique

Le principe de la présomption d'innocence est constitutionnalisé dans le système juridique africain dès les premières Constitutions¹⁵¹⁴ issues de l'indépendance. La vague du constitutionnalisme des années quatre-vingt-dix, dit de l'ère démocratique en vertu de l'ouverture des systèmes politiques africains à la démocratie après la chute du mur de Berlin en 1989, les nouvelles Constitutions vont reprendre à leur compte le principe de la présomption d'innocence. Ainsi la Constitution ivoirienne de 2000 dispose que : « *Tout prévenu est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie à la suite d'une procédure lui offrant les garanties indispensables à sa défense* »¹⁵¹⁵. Le constituant tchadien de 1996 constitutionnalise en des termes identiques ce principe, sauf de préciser que la culpabilité de prévenu doit être établie à la suite d'un procès régulier¹⁵¹⁶. Contrairement aux constituants ivoirien et tchadien qui ont fait du principe de la présomption d'innocence un droit constitutionnel dispositionnel, le constituant sénégalais de 2001 quant à lui a préféré lui donner un statut « préambulaire » en renvoyant dans le préambule de la Constitution aux instruments¹⁵¹⁷ juridiques hétéronomes qui consacrent le principe de la présomption d'innocence.

En réalité, la constitutionnalisation du principe de présomption d'innocence en Afrique n'est qu'une réception en droit interne d'un principe qui a fait l'objet déjà de la consécration au niveau international. Avant l'indépendance de la plupart des Etats africains dans les années soixante, la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 proclame en son article 11 que : « *toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées...* ». Si les droits déclaratoires

¹⁵¹⁴ Le préambule de la Constitution sénégalaise du 26 août 1960 proclamait l'attachement du Sénégal à la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et à la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 qui, tous deux proclament le principe de la présomption d'innocence.

¹⁵¹⁵ Article 22, alinéa 2 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁵¹⁶ Article 24 de la Constitution tchadienne du 31 mars 1996 révisée.

¹⁵¹⁷ Le préambule de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 renvoie à la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789, à la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 27 juin 1981. Tous ces instruments proclament la présomption d'innocence. Par exemple l'article 9 de la déclaration de 1789 dispose : « *Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.* »

de cet instrument international sont dépourvus de la force obligatoire contraignante comme l'ont affirmé certaines doctrines¹⁵¹⁸ au début de leur émergence, ils sont aujourd'hui selon la doctrine contemporaine¹⁵¹⁹, intégrées au droit international coutumier et se trouvent dans certains principes généraux du droit et deviennent ainsi intangibles. Ainsi, l'établissement de la culpabilité de la personne accusée au cours d'un procès régulier pour reprendre ici les termes des dispositions constitutionnelles au Tchad, signifie que cette culpabilité ne peut être déclarée que par un juge compétent en vertu des dispositions normatives habilitatives. Le juge constitutionnel dans sa mission électorale de juger les dossiers de candidatures à l'élection présidentielle ne peut apprécier la culpabilité d'un candidat sur qui peut bien peser une suspicion. S'il le faisait, il violerait le principe de présomption d'innocence dont le candidat doit bénéficier. C'est une vision que certains constitutionnalistes comme Didier MAUS partagent. En effet, interrogé par le journaliste de la chaîne de la Télévision française « France 24 » à propos de la candidature aux élections à venir de l'ancien Président français Nicolas SARKOZY qui s'est trempé dans l'affaire dite Bigmalion, cet éminent Professeur de droit constitutionnel a répondu que le Président est couvert par la présomption d'innocence et qu'il a le droit de se présenter aux élections à venir tant qu'aucune condamnation judiciaire n'eut été intervenue. La Cour constitutionnelle du Bénin a aussi considéré comme une atteinte au principe de la présomption d'innocence, une mesure disciplinaire qui comporte de référence à une infraction pénale à l'absence d'une décision judiciaire ayant acquis autorité de la chose jugée¹⁵²⁰.

La présomption d'innocence par son importance dans le système juridique démocratique participe à la protection du droit à la candidature. Sa violation ne peut que restreindre ce droit.

B- La restriction du droit à la candidature par la violation de la présomption d'innocence

Le jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle aboutit de fois à la violation par le juge constitutionnel de la présomption d'innocence. De ce fait, cette violation conduit au rejet par le juge des dossiers de candidature restreignant ainsi le droit à la candidature. Pourtant, le principe de la présomption d'innocence est considéré comme un

¹⁵¹⁸ Lire Imre Szabo, « Fondements historiques et développement des droits de l'homme », in Karel VASAK (rédacteur général), *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, Unesco, 1980, pp. 11-42.

¹⁵¹⁹ Antônio Augusto Cançado TRINDADE, « La réaffirmation contemporaine de l'universalité des droits de l'homme : Quelques réflexions », in *Liber Amicorum, Mélanges en l'honneur de Raymond Ranjeva*, Paris, Pédone, 2013, p. 445.

¹⁵²⁰ Décision DCC 08-099 du 03 septembre 2008 de la Cour constitutionnelle du Bénin, in Nicaise MEDE, *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, op.cit. p. 349.

principe fondateur de la procédure pénale des Etats démocratiques¹⁵²¹. Il s'impose non seulement au juge répressif, mais aussi à l'administration et aux autres juges, notamment le juge constitutionnel. Les personnes physiques et morales privées ainsi que les médias sont également tenus au respect de la présomption d'innocence.

Si la présomption d'innocence est souvent réduite en pénal à une règle de preuve ayant pour principal effet de faire peser sur l'accusation la charge de démontrer la culpabilité de la personne poursuivie¹⁵²², le juge constitutionnel ne peut rechercher à prouver la culpabilité d'un candidat à l'élection présidentielle afin de douter de sa moralité que par la preuve de sa condamnation par une juridiction compétente. En matière électorale, le juge constitutionnel ne statue pas en juge répressif, et de ce fait il doit considérer tout candidat à l'élection présidentielle comme présumé innocent de tout fait dont il est reproché à l'absence d'une condamnation judiciaire, sauf cas de flagrant délit avéré en principe. A l'absence d'un procédé permettant de déterminer la moralité d'un candidat, la preuve de la condamnation reste le seul procédé objectif et fiable d'appréciation de la moralité d'un candidat à l'élection présidentielle. Même en cas de flagrant délit pour un acte manifestement immoral et notoirement inadmissible, le juge constitutionnel ne doit pas perdre de vue le principe de la présomption d'innocence, sauf si la validation de la candidature en cause est susceptible de mettre en danger la démocratie par le trouble que cette candidature peut provoquer.

La présomption d'innocence apparaît dans les démocraties comme un présupposé d'où se déduit d'autres droits. Dans la déclaration française par exemple de 1789, elle n'est pas proclamée mais invoquée comme un présupposé d'où se déduit le droit proclamé¹⁵²³. Ainsi, pour paraphraser FREDERIC et LAURENCE, c'est parce que l'homme doit être présumé innocent qu'il convient de respecter à son égard une certaine mesure dans l'exercice de la coercition¹⁵²⁴. La présomption d'innocence interdit ainsi pour dire l'ingérence arbitraire et brutale de l'autorité publique, notamment le juge constitutionnel qui est appelé à connaître les dossiers de candidature à l'élection présidentielle d'un suspect en vertu des graves soupçons qui pèsent sur lui devant une juridiction quelconque ou tout autre service de l'Etat. Seule la déclaration de culpabilité par une juridiction compétente peut renverser la présomption et ainsi remettre en cause la moralité du candidat à l'élection présidentielle. Agir autrement,

¹⁵²¹ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 132.

¹⁵²² *Idem*, p. 131.

¹⁵²³ L'article 9 de cette déclaration française dispose : « *Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable...* ». La lecture de cette disposition montre que l'homme dans une démocratie est d'emblée innocent.

¹⁵²⁴ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 131.

c'est considéré comme dans les Etats totalitaires et autocratiques tels certains régimes africains au début de l'indépendance, que tout individu est un coupable en puissance auquel les agents de l'autorité peuvent demander des comptes à tout moment, sans ménagement et sans autre forme¹⁵²⁵.

Déclarer la culpabilité d'un candidat à l'élection présidentielle sur le fondement d'un simple rapport produit dans le cadre du fonctionnement d'un service public de l'Etat pour ainsi affirmer que le candidat est d'une moralité douteuse, c'est ne pas respecter le principe de la présomption d'innocence qui s'impose au juge constitutionnel dans son office électoral. C'est la violation à laquelle s'est livré le juge constitutionnel ivoirien à l'occasion du jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle de 2000 en Côte d'Ivoire. En effet, lors de l'élection présidentielle du 22 octobre 2000, le juge constitutionnel ivoirien dans son arrêt¹⁵²⁶ du 06 octobre 2000 a considéré que si le candidat satisfait à nombre de conditions d'éligibilité, celles relatives à la moralité et à la probité ne le sont pas. Malgré l'attestation de non condamnation par une juridiction versée aux dossiers, le juge constitutionnel a estimé que les investigations auxquelles il (le juge) s'est attelé, ont permis de déceler que le rapport confidentiel du cabinet d'audit fait ressortir d'une part que le candidat au moment où il était ministre des mines, a fait bénéficier par son épouse de la part de la société d'Etat qu'il avait sous sa tutelle, des avantages indus en numéraire, au titre de frais de transport, et d'autre part, que le candidat a réussi, au titre des trois derniers exercices, à faire prendre en charge les frais des travaux de son domicile par la même société. L'incrimination du candidat par le juge constitutionnel ne s'arrête pas là. Le juge poursuit son raisonnement en estimant que l'analyse d'autres pièces résultant de l'enquête effectué par une société agissant en qualité de liquidateur d'une banque, atteste que le prêt bancaire consenti par le candidat entre 1982-1983, demeure à ce jour impayé et que la dette majorée des intérêts de retard a gonflé¹⁵²⁷.

Le juge constitutionnel conclut sur une position tout à fait discutable « *qu'il est certes manifeste que ces différents faits ne font encore l'objet d'aucune instance judiciaire, mais il ne demeure pas moins certain que leur perception au plan national est nettement négative* ».

¹⁵²⁵ Il s'agit là par exemple des régimes des anciens Présidents tchadiens Ngarta Tombalbaye de 1960 à 1975 et Hissein Habré de 1982 à 1990.

¹⁵²⁶ Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 139.

¹⁵²⁷ En effet, La chambre constitutionnel de la cour suprême ivoirienne a estimé que par ailleurs l'analyse d'autres pièces résultant de l'enquête effectué révèle que la SONARECI, agissant en qualité de liquidateur de la BNETD-BICT, atteste que le prêt de 141.616.833 francs consentis à l'intéressé en 1982-1983 demeure à ce jour impayé, et que la dette majorée des intérêts de retard s'élève à 210.903.981 francs.

En l'espèce, le juge décide que la probité et la moralité d'un homme qui ne paie pas ses dettes contractées depuis plus de dix-sept (17) ans, et qui, usant de son influence, n'hésite pas à abuser de l'ascendant qu'il exerce sur les sociétés soumises à son autorité pour obtenir à son profit et à celui des siens des avantages indus, ne peuvent qu'être douteuses. Pour le juge constitutionnel qui paraît quelque peu jus naturaliste en l'espèce, « *la morale se situe largement au-delà du droit et sa perception ne saurait suivre les simples configurations des actions judiciaires, encore moins celles des résultats desdites actions parfois fonction uniquement des vicissitudes procédurales* ». C'est ainsi que le juge constitutionnel va résumer sa position en disant qu'il apparaît dès lors incontestable que le candidat ne satisfait pas aux exigences légales à propos de la moralité et de la probité, et qu'il suit de là qu'il ne peut figurer sur la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle de 2000¹⁵²⁸.

Dans un autre registre à propos de la même élection présidentielle de 2000, le juge constitutionnel ivoirien fait tordre le cou au principe de la présomption d'innocence. Dans ce cas précis, le juge a considéré que le candidat en produisant les différentes pièces du dossier de sa candidature à l'élection présidentielle de 2000, a satisfait à un certain nombre de conditions exigées par la loi. Cependant, le juge précise que la condition se rapportant à la moralité et à la probité ne l'a pas été, puisqu'il ressort des investigations par lui entreprises, que le candidat n'est qu'en liberté provisoire, après une brève détention préventive dans le cadre d'une procédure d'instruction encore pendante pour faux, usage de faux et détournement de deniers publics. Le juge considère que l'argument tiré de la présomption d'innocence dont bénéficierait tout inculpé avant l'issue de la poursuite dont il fait l'objet ne saurait prospérer dans un cadre où l'exigence ne s'arrête pas à la simple idée de condamnation, mais s'étend à celle de bonne moralité et de grande probité. Pour le juge constitutionnel ivoirien, « *la morale est au-delà du droit, puisque sa perception embarrasse les rayonnages de l'éthique et de la conscience, si bien qu'elle est plus le reflet du subjectif collectif par rapport au comportement, à l'attitude, à la conduite, qu'une simple résultante objective de l'action judiciaire* ». Le juge estime que sous cet aspect, une personne poursuivie en justice pour un fait reprouvé par la conscience collective pénale ne saurait être considérée comme étant d'une bonne moralité et d'une grande probité, tant que la souillure de la poursuite judiciaire ne se serait pas dissipée par une décision non équivoque de sa non-culpabilité. L'argumentaire du juge le conduit à conclure qu'il s'ensuit que l'intéressé ne

¹⁵²⁸ Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 139.

réunit pas l'exigence de bonne moralité et de grande probité imposée par la Constitution, et qu'en conséquence ses nom et prénom ne peuvent figurer sur la liste définitive des candidats à l'élection du Président de la République¹⁵²⁹. Étonnamment dans la même décision électorale du 6 novembre 2000, la production uniquement d'un extrait du casier judiciaire en vue de l'élection a permis au juge de faire une déclaration affirmative de la bonne moralité et d'une grande probité d'un autre candidat. En effet, sur le fondement du casier judiciaire produit par le candidat, le juge déclare à propos du Chef de la junte au pouvoir que l'intéressé : « *est de bonne moralité et d'une grande probité* »¹⁵³⁰. Cette procédure d'appréciation de la moralité par le juge donnant le sentiment de deux poids deux mesures, ne peut que contribuer à saper la crédibilité du juge. Pis, la validation de la bonne moralité d'un putschiste qui a renversé le Président démocratiquement élu sur le fondement de la seule production du casier judiciaire, ne peut qu'attiser la critique d'un juge inféodé aux gouvernants.

D'ailleurs, l'appréciation de la moralité du candidat est très problématique. Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la moralité est ce qui caractérise en bien ou en mal le comportement d'une personne, c'est-à-dire la moralité individuelle, ou d'une société, c'est-à-dire la moralité publique. La moralité peut s'agir également de ce qui est conforme dans le comportement aux normes morales admises dans le milieu de référence. Dans la jurisprudence constate, le juge constitutionnel a souvent apprécié la moralité d'un candidat à l'élection au regard du bulletin judiciaire attestant de la non condamnation de l'intéressé par une juridiction. La présomption d'innocence interdit de traiter une personne comme coupable avant qu'elle ait été jugée comme telle. L'interdiction faite au juge et aux autres acteurs de la procédure de préjuger la culpabilité d'une personne vaut non seulement dans la procédure pénale suivie contre celle-ci mais également dans les procédures distinctes, qu'elles soient de nature pénale, civile ou disciplinaire. Le digeste n'a pas totalement tort lorsqu'il déclare qu' : « *il vaut mieux laisser un coupable impuni plutôt que de condamner un innocent* »¹⁵³¹. Il vaut mieux laisser un candidat de moralité douteuse participer à une joute électorale démocratique et ouverte à tous que de sanctionner un candidat à l'élection présidentielle en invalidant sa candidature pour une fausse accusation de moralité douteuse. En principe, l'individu est le

¹⁵²⁹ Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 132.

¹⁵³⁰ 28^{ème} considérant de l'Arrêt N° E001-2000 du 6 octobre 2000 de la chambre constitutionnel de la cour suprême de Côte d'Ivoire. Voir *Recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, Novembre 2012, p. 119.

¹⁵³¹ Rapporté par Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, p. 134.

reflet de sa société. Ce qui caractérise en bien le comportement d'un individu se retrouve forcément dans sa société. Ainsi, les électeurs étant une partie de cette société, est à même de juger de la moralité du candidat et l'élire s'ils le désirent. Le jugement subjectif de la moralité d'un candidat à l'élection présidentielle par un juge ne rend pas compte de la moralité publique. Si une personne est élue c'est parce que les électeurs ont considéré entre autre que la moralité individuelle de la personne est la leur c'est-à-dire la moralité publique. Par contre si une personne est condamnée définitivement par une décision judiciaire c'est parce qu'elle a transgressé la norme de la société c'est-à-dire que la personne a eu dans son comportement quelque chose de mal que la société reprouve. C'est pourquoi, sa moralité n'est plus bonne lorsque la société la compare à la sienne. Ainsi, le juge constitutionnel est fondé à juger de la moralité du candidat au regard de sa condamnation.

Malgré la déclaration de culpabilité fondée sur des preuves absolument certaines, complètes et savamment décrites pouvant aboutir à la conclusion de culpabilité, le juge constitutionnel dans son office électoral à l'absence des formulations normatives expresses, n'est pas compétent à se prononcer sur la culpabilité du candidat pour affirmer la conséquence de la moralité douteuse car le juge en l'espèce est un juge répressif. Le juge constitutionnel dans son office électoral lorsqu'il a connaissance d'un élément susceptible d'établir la culpabilité d'un candidat pour ainsi entacher sa moralité, doit en principe sursoir à statuer et saisir le juge compétent qui doit statuer en urgence avant tout jugement des dossiers de candidature à l'élection. La présomption d'innocence a pour incidence première d'interdire les déclarations de culpabilité anticipées. Le juge constitutionnel et les autres juges, notamment répressifs n'étant pas dans la situation d'hierarchie, la saisine de ces derniers par le premier ne pose en principe aucun problème de droit même en l'absence de toute procédure édictée à cette fin.

L'interdiction des déclarations de culpabilité anticipées s'applique en premier lieu aux juges saisis de la procédure suivie contre la personne mise en cause. C'est d'ailleurs pour ça que la jurisprudence européenne indique que la présomption d'innocence est violée chaque fois que *« sans établissement légal de la culpabilité d'un prévenu (...) une décision judiciaire le concernant reflète le sentiment qu'il est coupable. Il peut en aller ainsi même en l'absence de constat formel ; il suffit d'une motivation donnant à penser que le juge considère l'intéressé comme coupable »*¹⁵³². De manière générale, cette jurisprudence européenne indique que la présomption exclut que les juges aient une idée préconçue quant à la culpabilité de

¹⁵³² CEDH, 25 mars 1983, Minelli c/Autriche §37, Berger n°85 – 25 août 1993, Sekanina c/Autriche, Berger n° 89 cités par Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 135.

l'intéressé¹⁵³³ et qu'il l'exprime publiquement lors d'une interview¹⁵³⁴. L'interdiction de tout préjugement s'applique d'ailleurs dès l'ouverture de l'enquête et jusqu'à ce que la déclaration de culpabilité ait acquis un caractère définitif. La jurisprudence française va un peu plus loin dans la protection de la présomption d'innocence : le fait qu'une personne ait été déclarée coupable par la juridiction du premier degré ne fait bien évidemment pas disparaître la présomption d'innocence lorsque l'affaire est portée devant la juridiction du second degré¹⁵³⁵. Dans la jurisprudence européenne, la présomption d'innocence s'impose même aux experts dans la mesure où l'on peut attendre d'eux qu'ils soient impartiaux¹⁵³⁶.

Si la présomption d'innocence ne saurait davantage faire obstacle à ce que soit pris à l'encontre de cette personne, en amont du jugement, un certain nombre de mesures coercitives déterminées par les indices réunis à son encontre comme l'affirment certaines jurisprudences¹⁵³⁷, cette proposition ne peut se justifier avec le juge constitutionnel lors du jugement des dossiers de candidature à l'élection. En principe, la force de la présomption d'innocence s'érode en effet à mesure que s'accumulent les charges devant le juge de droit commun. Même devant ce dernier, les indices de culpabilité réunis doivent donc autoriser l'appréciation portée, laquelle ne peut aller jusqu'à une affirmation de la culpabilité. La présomption d'innocence dans le cas du juge constitutionnel ivoirien, n'a pas seulement été violé par la conclusion même de la décision du juge, mais encore que ses formulations apparaissent trop affirmatives, voire péremptoires.

Le juge constitutionnel n'est pas compétent pour se prononcer sur la culpabilité d'un candidat à l'élection présidentielle au risque de violer la présomption d'innocence, en ce que la présomption d'innocence ne cède que lorsque la culpabilité a été légalement établie¹⁵³⁸. Ainsi, le respect de la présomption d'innocence implique en effet celui d'un procès équitable. C'est parce qu'il est conduit contre une personne présumée innocente que le procès doit permettre à cette personne de faire valoir ses droits. Or, devant le juge constitutionnel le

¹⁵³³ CEDH, 6 déc. 1988, Barbera, Messegué et Jabardo c/Espagne, §77 Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 135.

¹⁵³⁴ CEDH, 28 nov. 2002, Lavents c/Lettonie, §125 Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 135.

¹⁵³⁵ Crim. 19 sept. 2001, B. n° 185, sol. Implic. Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 135.

¹⁵³⁶ CEDH, 28 nov. 2002, Bernard c/France, Cas dans lequel la violation de l'article 6.2 CESDH a néanmoins été écartée Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 135.

¹⁵³⁷ CEDH, 28 Nov. 2002, Marziano c/Italie – 4 mars 2003, Yasar Kermal Gökçeli c/Turquie – Crim. 19 sept. 2001, B. n° 185, à propos de la mise à exécution d'une ordonnance de prise de corps – voir également F. Massias RSC 2002, p. 415 Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 136.

¹⁵³⁸ Dans la formulation internationale reprise dans les Constitutions nationales des pays.

candidat n'est pas appelé à faire valoir ses droits à propos des charges qui pèsent sur lui au point d'entacher sa moralité et voir invalider sa candidature. S'agissant de la charge de la preuve, il se déduit de la présomption que « *la preuve pèse sur l'accusation* » et que « *le doute profite à l'accusé* ». Le juge constitutionnel à l'occasion du jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle n'est pas porté à diriger une accusation contre un candidat comme le ferait un juge répressif (au mieux le parquet). Tout indice d'accusation d'un candidat à l'élection présidentielle à l'absence de toute condamnation judiciaire reste un doute qui doit profiter au candidat. Il est vrai cependant que l'effet de la présomption d'innocence sur la charge de la preuve est parfois contrarié ou neutralisé par des présomptions de faute ou de responsabilité dont la validité a été reconnue par le juge constitutionnel français¹⁵³⁹. Mais, puisque le juge constitutionnel dans son office électoral ne cherche pas la responsabilité d'un candidat lorsqu'il juge les dossiers de candidature, la présomption d'innocence du candidat accusé ne peut être contrariée. C'est la présomption d'innocence qui est à la base du principe de la séparation des fonctions des juges¹⁵⁴⁰ au procès pénal. Au nom de ce principe de séparation des fonctions, le juge constitutionnel ne peut être à la fois ce ministère public qui porte l'accusation et le juge du siège pour statuer sur la culpabilité du candidat puis le déclarer coupable des faits qui lui sont reprochés afin de conclure à affirmer de sa moralité douteuse conduisant ainsi à l'invalidation de sa candidature à l'élection présidentielle.

Dire qu'un candidat est d'une moralité douteuse en vertu du rapport qui l'incrimine établi dans le cadre d'un audit à des fins autres que celle d'une élection, c'est violer la présomption d'innocence qui s'impose au juge constitutionnel. Comme nous l'avons déjà relevé, il y a violation de la présomption d'innocence lorsque : « *sans établissement légal de la culpabilité d'un prévenu et notamment sans que ce dernier ait eu l'occasion d'exercer les droits de la défense, une décision judiciaire le concernant reflète le sentiment qu'il est coupable* »¹⁵⁴¹. A la rigueur, l'érosion de la présomption d'innocence ne peut subvenir dans le cadre de l'élection qu'à l'accumulation ou à l'affermissement des indices graves ou concordants pour justifier une mesure préventive comme pour dire le candidat n'est pas éligible jusqu'à la fin de la procédure dirigée à son encontre. Là aussi, cela doit être une exception car, le risque

¹⁵³⁹ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 139.

¹⁵⁴⁰ Le magistrat du parquet et le juge du siège. Si la présomption d'innocence s'impose au premier dans des cas limités, le second est soumis strictement à la présomption d'innocence. Voir Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 135.

¹⁵⁴¹ CEDH, Minelli, § 37, préc. N° 234 cité Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 140.

d'élire un candidat à la moralité douteuse à la présidence de la République ne constitue pas un péril en ce que les électeurs peuvent toujours le révoquer à la fin de son mandat.

La présomption d'innocence ne doit pas seulement être respectée par les juges dans la procédure pénale dirigée contre la personne suspectée ou poursuivie. Elle interdit également qu'à l'occasion d'une procédure quelconque une personne soit présentée comme coupable sans que sa culpabilité ait été reconnue de manière définitive par une juridiction pénale. Une telle situation est exactement celle qui s'est présentée devant le juge constitutionnel ivoirien. Néanmoins quinze ans plus tard c'est-à-dire à l'élection présidentielle de 2015, le juge constitutionnel ivoirien tente de se racheter pour avoir longtemps violé la présomption d'innocence lors de jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle. En effet, dans sa décision¹⁵⁴² électorale du 09 septembre 2015, le juge constitutionnel ivoirien a considéré qu'il résulte des investigations par lui menées que le candidat¹⁵⁴³ a été condamné par la Cour d'assises de Côte d'Ivoire siégeant à Abidjan, à dix-huit mois d'emprisonnement assorti du sursis pour des faits de troubles à l'ordre public. Cependant, le candidat s'est pourvu en cassation contre cette décision de la Cour d'assises devant la Cour d'Appel d'Abidjan. En l'espèce, le juge constitutionnel a considéré sur le fondement des dispositions de la procédure pénale ivoirienne¹⁵⁴⁴ que le pourvoi en cassation est suspensif et que de ce fait le candidat bénéficie de la présomption d'innocence tant qu'il n'a pas été statué sur son recours par une décision définitive. Le juge conclut que le candidat ne saurait donc être regardé comme une personne privée de droit d'éligibilité. Nous pouvons tenter d'expliquer la nouvelle position du juge constitutionnel ivoirien par des considérations purement politiques. Le candidat est considéré actuellement par le pouvoir en place comme le représentant d'une aile modérée du Front Populaire Ivoirien de l'ancien Président qui n'a jamais reconnu la victoire électorale de 2010 de l'actuel Président¹⁵⁴⁵ et qui a par la suite boycotté le reste du processus électoral qui devait couronner le processus de réconciliation nationale en Côte d'Ivoire. Valider la candidature d'une telle personne montre à l'opinion nationale ivoirienne et internationale, la normalisation de la vie politique en Côte d'Ivoire. C'est cette interprétation des dispositions normatives par le juge constitutionnel qui laisse entrevoir la

¹⁵⁴² Décision N° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 du conseil constitutionnel ivoirien portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015

¹⁵⁴³ Il s'agit de Monsieur AFFI N'GUESSAN Pascal le secrétaire général du Front Populaire Ivoirien de l'ex-président ivoirien Monsieur Laurent Gbagbo qui séjourne actuellement à la Cour Pénale Internationale à la Haye.

¹⁵⁴⁴ L'article 563 du Code de procédure pénale que le juge cite dans sa décision N° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 du conseil constitutionnel ivoirien portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015.

¹⁵⁴⁵ Il s'agit de Monsieur le président Alassane Dramane OUATTARA.

ligne de conduite de la politique des gouvernants qui alimente le sentiment d'un juge inféodé que nous avons indiqué ci-dessus.

L'inobservation des principes de non-rétroactivité et de la présomption d'innocence par le juge constitutionnel à l'occasion du jugement des dossiers de candidature porte gravement préjudice au droit à la candidature. A ceci s'ajoutent d'autres postures du juge toutes aussi préjudiciables à l'Etat de droit et à la démocratie.

Section 2 : Des postures préjudiciables à l'Etat de droit et à la démocratie

Les postures du juge constitutionnel vis-à-vis du mécanisme de recherche des preuves (Paragraphe 1) et sa difficile adaptation aux situations d'exception au bénéfice de la démocratie (Paragraphe 2), nécessitent un examen approfondi.

Paragraphe 1 : Le mécanisme contestable de recherche des preuves

Dans le procès électoral devant le juge constitutionnel, ne s'applique pas le principe de l'égalité des armes dans la recherche des preuves comme ça se passe dans les procès classiques¹⁵⁴⁶. Le requérant qui allègue les fraudes électorales est tenu de les prouver. Mais, en raison des aspects inquisitoires de la procédure électorale devant le juge constitutionnel par l'instruction qu'il diligente et par l'action de ses délégués, notamment au Tchad, le juge doit dépasser les éléments de preuve apportés par les parties et rechercher les preuves par l'intermédiaire de ses délégués qu'il déploie sur le terrain le jour du vote. Cette procédure se justifie d'autant plus que l'inégalité naturelle entre le Président sortant candidat à sa propre succession et les autres candidats doit inciter le juge constitutionnel à se reconnaître des pouvoirs d'investigations particulièrement étendus dans la recherche des preuves. De plus, l'exigence excessive des preuves aux requérants qui se trouvent être des candidats à l'élection présidentielle, alors même que le juge constitutionnel a d'autre moyen de recherche des preuves, ne participe pas au renforcement du sentiment de justice qui est le leitmotiv d'un Etat de droit.

L'équilibre des droits des candidats à l'élection présidentielle est entre les mains du juge constitutionnel. L'annulation des résultats d'un bureau de vote affecte nécessairement le droit d'un candidat en ce que, ce sont les voix qui, normalement contribuent à son élection qui sont annulées. Le juge constitutionnel, en vertu de ses pouvoirs d'investigation doit rechercher les preuves en complément ou en confirmation des preuves des requérants candidats. Le caractère

¹⁵⁴⁶ Notamment le procès civil, le procès pénal.

inquisitoire de la procédure s'explique aussi en partie parce que c'est à l'administration d'Etat en premier qu'incombe la sécurité des opérations de vote en dépit de l'existence des organes indépendants de gestion des élections. De ce point de vue, le Président sortant, candidat à sa propre succession à qui l'administration fait le plus souvent allégeance en Afrique, se trouve en position dominante pour ne pas dire privilégiée par rapport aux autres candidats à l'élection présidentielle. En effet, lorsque les éléments de preuve rapportés par les requérants au soutien de leurs allégations paraissent insuffisants au juge constitutionnel, ce dernier doit en principe, en vertu de ses pouvoirs d'instruction, recourir à différents moyens d'investigation, notamment l'expertise, la visite des lieux comme les bureaux de vote ou les locaux de la commission électorale, l'enquête et les vérifications d'écriture ou de signature. Ce qui permet ainsi au juge de prescrire les mesures propres à lui procurer les éléments de nature à lui permettre de former sa conviction sur les points en litige.

Il est vrai qu'il ne suffit pas d'avoir raison ou d'être titulaire d'un droit, il faut être à même de prouver les faits ou les actes juridiques qui le démontrent. C'est d'ailleurs ce que dit PLANIOL, la preuve « *vivifier le droit* »¹⁵⁴⁷. Mais, le juge constitutionnel doit savoir que la preuve a plus pour objet de convaincre le juge que d'établir la réalité objective. Elle est recherchée dans la passion d'un procès et non dans la sérénité d'un laboratoire comme l'écrit Jean-Louis BERGEL. Elle est administrée dans les limites d'un délai raisonnable nécessaire à l'intervention d'une décision et peut être considérée comme suffisante ou insuffisante. La preuve juridictionnelle n'est pas forcément celle d'une vérité objective, mais plutôt seulement celle d'une vérité relative comme le souligne BERGEL, n'aboutit pas toujours à des certitudes et se limite souvent à des simples probabilités¹⁵⁴⁸.

Aussi, il n'existe pas devant le juge constitutionnel un système de « preuve légale » qui consiste à déterminer par la loi les modes de preuve admissibles et leur force probante. En revanche, c'est le système de « *l'intime conviction* » qui ne comporte pratiquement pas de règles de fond relatives à la preuve, mais confère aux parties la faculté de rapporter la preuve de leurs allégations par tous moyens et, au juge, la liberté d'apprécier ces preuves selon son intime conviction¹⁵⁴⁹. Certes, on peut penser que plus le droit de la preuve est souple, plus il permet d'approcher la vérité. On peut légitimement penser aussi que la liberté favorise des excès, des retards et de fausses preuves, notamment contrefaçon de documents. L'exigence de

¹⁵⁴⁷ *Idem*, p. 389.

¹⁵⁴⁸ *Idem*, p. 390.

¹⁵⁴⁹ Pour une compréhension approfondie sur le système de preuve voir Jean-Louis BERGEL, *Méthodologie juridique*, *op.cit.* p. 391.

la preuve doit être faite en tenant compte, notamment de l'aptitude ou de la résistance des faits à la preuve. Certains faits se dérobent à la preuve, faute de moyens d'investigations suffisamment sûrs. D'autres y échappent parce qu'ils se passent sans témoins, ne laissent pas de traces, se prêtent mal à une estimation. Il est vrai que quand la preuve est impossible ou trop difficile, le droit renonce, à la preuve ou fait appel à des présomptions¹⁵⁵⁰ ; cependant le juge constitutionnel a toute la latitude.

Le procès électoral est le lieu privilégié dans lequel vit le problème de la preuve. Il met en présence des candidats requérants qui émettent des prétentions et des allégations parfois contraires et dont proviennent les éléments de preuve les plus divers. La preuve porte seulement devant le juge constitutionnel sur des éléments de faits. Le vieil adage latin « *Da mihi factum, dabo tibi jus* » selon lequel qu'il incombe aux partis d'établir en justice les faits nécessaires au succès de leurs prétention, ne peut s'appliquer en procès électoral sans donner le sentiment d'injustice principalement dans le système africain. Le juge constitutionnel se reconnaissant ou doté en vertu des prescriptions légales d'un pouvoir d'initiative, il peut ne pas s'estimer convaincu et vivifier l'exactitude d'allégations même non contestées et considérer que les faits allégués ne sont pas constants en ce que les requérants ont tendance à introduire plusieurs requêtes à la fois au cours d'un même scrutin. Même dans le procès classique, le juge n'est plus jamais maintenant un simple spectateur. Il a acquis, en toute matière, un rôle plus ou moins actif selon qu'il s'agit de procédure inquisitoire ou accusatoire. La recherche des preuves est maintenant presque toujours l'objet d'une sorte de collaboration entre le juge et les parties, notamment les requérants en procès électoral.

De nos jours, dans la plupart des systèmes judiciaires, on a consacré une obligation pour toute personne publique ou privée « *d'apporter son concours à la justice en vue de la manifestation de la vérité* »¹⁵⁵¹. Des tiers peuvent être appelés à témoigner ou se voir ordonner de produire des documents qu'ils détiennent, s'il n'existe pas d'empêchement légitime. Le procès électoral devant le juge constitutionnel peut également se baser sur cette procédure en demandant aux observateurs électoraux ou toute autre personne à fournir des preuves pour les manifestations de la vérité. Les informations recueillies par le juge constitutionnel au cours de mesures d'instruction auxquelles il procède lui-même, ne peuvent évidemment pas être écartées et doivent même être considérées comme les plus fiables. Ainsi, certaines preuves ne peuvent être administrées entièrement par les requérants. Il s'agit, notamment de la preuve de

¹⁵⁵⁰ *Idem*, p. 392.

¹⁵⁵¹ Code civil français, art. 10.

l'empêchement d'accès au bureau de vote des délégués des candidats, de non ouverture des bureaux de vote le jour du scrutin (A), et de bourrage des urnes et de manipulation des documents électoraux principalement par les membres des commissions électorales (B).

A- La preuve d'empêchement d'accès des délégués des candidats et de l'ouverture des bureaux de vote

Le contrôle des opérations électorales dans les bureaux de vote par les candidats à l'élection présidentielle n'est plus à discuter dans la plupart des systèmes contemporains. Il constitue l'une des traductions du principe électoral de transparence. La loi électorale¹⁵⁵² ivoirienne par exemple dispose que deux représentants de chaque candidat figurent obligatoirement dans le bureau de vote. La loi électorale tchadienne est un peu plus précise encore et dispose que les formations politiques présentant des candidats à l'élection présidentielle ont le droit par l'intermédiaire de leurs délégués ou délégués suppléants, de suivre l'ensemble des opérations électorales dans un ou plusieurs bureaux de vote et ce, depuis l'ouverture de ces bureaux jusqu'à la proclamation et l'affichage des résultats¹⁵⁵³. La loi électorale sénégalaise donne plus des droits aux candidats à l'élection présidentielle de contrôler les opérations de vote. Ainsi, les candidats ont le droit de contrôler par l'intermédiaire de plénipotentiaire et des mandataires désignés, l'ensemble des opérations électorales depuis l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la proclamation et l'affichage des résultats dans ces bureaux¹⁵⁵⁴.

C'est pour s'assurer de la régularité du scrutin que les candidats à l'élection présidentielle envoient leur représentants ou délégués dans les bureaux de vote. Cela participe à la transparence des opérations électorales qui est un principe d'une élection démocratique. Ces délégués sont des témoins authentiques des événements qui se sont déroulés dans un bureau de vote précis. Ils signent des procès-verbaux, quand bien même ils ne sont pas membres du bureau de vote. Dans le système où il existe des assesseurs comme au Sénégal¹⁵⁵⁵, ceux-ci sont membres de bureau de vote. La présence des assesseurs contribue à garantir l'impartialité du bureau dans la mesure où ils sont désignés par les candidats à l'élection présidentielle. Certaines jurisprudences étrangères¹⁵⁵⁶ ont prononcé l'annulation de l'opération électorale

¹⁵⁵² Article 35 de la loi n° 2000-514 du 1^{er} août 2000 portant Code électoral, modifiée par les lois n°s 2012-1130 du 13 décembre 2012 et 2012-1193 du 27 décembre 2012.

¹⁵⁵³ Article 42 de la loi n° 021/PR/2000 du 18 septembre 2000 portant Code électoral.

¹⁵⁵⁴ Article L.69 de la loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n° 2012-01 du 03 janvier 2012 portant Code électoral (partie législative), modifiée.

¹⁵⁵⁵ La loi électorale sénégalaise exige un assesseur dans chaque bureau de vote.

¹⁵⁵⁶ Conseil d'Etat français, 19 octobre 1961, élection municipale de Nanterre Rec. Conseil d'Etat français, tables, p. 1050 cité par Fabien Désiré NDOUMOU, *Les missions d'observation des élections*, op.cit. p. 128.

pour des irrégularités dans la composition du bureau de vote qui traduit selon elles la présomption de fraude.

Les délégués des candidats assurent au nom de ces derniers le contrôle des bureaux de vote. La possibilité de désigner des délégués étant un droit garanti par le législateur, elle ne peut être indûment restreinte. Ainsi, on ne peut pour quelque motif que ce soit, refuser de délivrer de récépissé aux délégués à la suite d'une demande adressée par le candidat lui-même à l'élection présidentielle. En dépit de ce que les délégués ont le droit d'exiger, comme la loi les autorise, l'inscription au procès-verbal de toutes les observations ou réclamation, ils peuvent se voir déniés cette qualité par les membres de bureaux de vote. En l'espèce, il sera très difficile au candidat de prouver devant le juge constitutionnel que ses délégués ont été empêchés de porter leur réclamation aux procès-verbaux. En réalité, il n'est pas défini d'avance une méthode à suivre pour apporter la preuve d'une discrimination d'un délégué du candidat à l'élection présidentielle. Mais, lorsque le délégué d'un candidat est empêché d'assister aux opérations de vote, lui exiger la preuve de ses allégations relève de l'utopie. Même lorsque des preuves sont rapportées par des requérants et qu'il subsiste des doutes, il appartient en principe au juge constitutionnel de les compléter en ordonnant toutes mesures d'instruction. Le juge constitutionnel, pour se dérober de certaines situations de fraude comme l'empêchement des délégués des candidats à l'élection présidentielle, n'hésite pas à invoquer l'absence des preuves alors même qu'il existe d'autre procédé de l'obtention de ces preuves. Ainsi, lors du premier tour de l'élection présidentielle du 20 mai 2001 au Tchad, des requérants saisissent le juge constitutionnel alléguant qu'aucun de leurs délégués n'a été autorisé par les démembrements de la commission électorale à participer aux opérations de vote et que cela aurait permis aux membres des bureaux de vote qui se trouvent être les militants du parti au pouvoir dont le candidat est en lice pour sa propre succession, de bourrer les urnes de bulletins de leur candidat. A ces graves allégations qui sont de nature à mettre en péril la démocratie et la forte présomption de l'existence de telle fraude pendant les élections en Afrique, le juge constitutionnel dit tout simplement que les requérants n'apportent pas la preuve que leurs délégués ont été refoulés des bureaux de vote. Pis, le juge a considéré qu'au demeurant l'absence des délégués des candidats ne constitue pas en elle-même une cause d'invalidation d'un scrutin¹⁵⁵⁷.

¹⁵⁵⁷ Décision n° 004/PCC/SG/01 du 12 juin 2001 du conseil constitutionnel tchadien portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 20 mai 2001.

Le bureau de vote est en principe un organe qui a pour fonction de veiller à la régularité du scrutin et au maintien de l'ordre dans et autour de la salle de vote¹⁵⁵⁸. Il se tient dans un lieu qui n'est pas affecté à l'usage exclusif d'opérations électorales mais qui est aménagé pour l'occasion d'équipements spécifiques. Si ce bureau n'a pas siégé le jour du scrutin pour permettre le déroulement des opérations électorales, on dit que le bureau de vote n'a pas ouvert. Le déroulement des opérations électorales dans un bureau de vote est matérialisé par l'existence de la liste d'émargement¹⁵⁵⁹ dûment signé par les votants, les cartes des votants sont estampillées par les termes comme « a voté » ou un tampon à date sur la carte, la signature par les membres du bureau de vote de la liste d'émargement et du procès-verbal contresigné par les délégués des candidats à l'élection présidentielle. Les allégations des candidats sur la non-ouverture des bureaux de vote le jour de scrutin signifie qu'il ne doit pas exister pour ces bureaux des documents électoraux attestant du déroulement des opérations électorales. Dans certains cas les requérants allèguent même que ces documents font l'objet de confection artificielle sans déroulement réel des opérations électorales. A ces allégations aussi, il est difficile au candidat de prouver ce qu'il allègue. Lui exige des preuves ce n'est pas non plus rendre justice. Il en est ainsi dans sa décision du 28 mai 2006 portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006, le juge constitutionnel tchadien invoque l'absence des preuves par les requérants et rejette ses griefs. En effet, le requérant allègue en citant nommément dix bureaux de vote dans une circonscription électorale qui n'ont pas ouvert le jour du scrutin. Le requérant précise qu'en conséquence le résultat provisoire donné par la commission électorale dans ces bureaux de vote relève de la « *pure imagination et de l'arbitraire* » et demande ainsi l'annulation pure et simple des résultats de ces bureaux de vote. A ces graves allégations, le juge constitutionnel a seulement considéré que le requérant n'apporte aucune preuve à l'appui de ses affirmations et dit que ce grief n'est pas fondé¹⁵⁶⁰. En principe, la preuve de non ouverture d'un bureau de vote ne peut être rapportée que par les délégués du juge constitutionnel qu'il déploie le jour du scrutin comme dans le système tchadien si les preuves rapportés par le requérants ne sont pas suffisantes. L'affirmation de ces types de fraudes est quelquefois faite par le juge constitutionnel lui-même. Ainsi, le juge constitutionnel tchadien a reconnu dans sa décision électorale du 25 avril 2011, des bureaux de vote fictifs et a par lui-même invalidé des résultats

¹⁵⁵⁸ Christian BIGAUT « bureau de vote », in *Dictionnaire du vote*, Pascal PERRINEAUP, Dominique REYNIER (dir.), *op.cit.* p. 126.

¹⁵⁵⁹ La liste d'émargement n'est rien d'autre qu'une copie de la liste électorale comportant des renseignements complets sur les électeurs.

¹⁵⁶⁰ Décision n° 006/SG/06 28 mai 2006 du Conseil constitutionnel tchadien portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006.

présentés comme provenant de ces bureaux de vote. L'existence des bureaux de vote fictifs dans le pays comme le Tchad est bien une réalité.

Les manœuvres frauduleuses souvent allégués par les candidats à l'élection présidentielle devant le juge constitutionnel ne se limitent pas seulement à l'empêchement de leurs délégués d'accéder au bureau de vote et la non-ouverture de ce dernier. Il est même allégué le bourrage des urnes et les manipulations des documents électoraux.

B- La preuve de bourrage des urnes et de manipulation des documents électoraux

Pour éviter tout bourrage de l'urne a priori, la loi impose qu'avant toute opération de vote le président du bureau s'assure que l'urne est vide et ne contient aucun bulletin¹⁵⁶¹. C'est lui qui procède à sa fermeture en présence des autres membres, les délégués des candidats et les électeurs présents. Cette exigence est une mise en œuvre de plusieurs principes électoraux à la fois, notamment le principe de transparence et le principe de sincérité. L'urne qu'Olivier IHL appelle aimablement le « *réceptacle électoral* » traduit l'arithmétique abstraite dans laquelle se déploie l'expression des suffrages et la victoire¹⁵⁶². Elle traduit selon lui l'agrégation comptable d'« opinions » manifestées selon un ordre successif et au terme d'une procédure individualisée. L'urne est une boîte de scrutin qui voit les électeurs défiler et qui représente le seul trait d'union entre les délibérations atomisées de l'électorat dit l'auteur. L'importance qu'a acquise l'urne explique les règles relatives à son emplacement, son maniement et son déplacement. Ainsi, la loi électorale consacre l'impératif d'un contrôle permanent et contradictoire de la part des électeurs, des délégués des candidats et des membres du bureau de vote. Pour paraphraser Olivier IHL, on peut dire que l'urne n'est plus cet objet que le président du bureau de vote ouvre rituellement au début de chaque scrutin pour faire constater qu'il est vide, mais l'urne est aujourd'hui une abstraction du droit de suffrage accédant au statut d'emblème de la démocratie¹⁵⁶³. L'urne est un écran face aux menaces de pressions et de corruption. Elle instaure une véritable séparation protectrice en dissociant l'espace de l'intime et du secret du domaine exposé des affrontements et des clameurs. Toutes les vertus de l'urne tombent à néant lorsque sa protection n'est pas organisée dans le bureau de vote qui assure son emplacement. Le détournement des urnes ne peut qu'entraîner une présomption de fraude qui doit conduire à l'annulation des résultats. Son bourrage conduit à anéantir

¹⁵⁶¹ Article 49 du code électoral tchadien de 2000.

¹⁵⁶² Olivier IHL, « Urne », in Dictionnaire du vote, Pascal PERRINEAU, Dominique REYNIER (dir.), *op.cit.* p. 926.

¹⁵⁶³ *Idem*, p. 927.

complètement ses vertus. Ainsi, lorsqu'il est allégué son bourrage, seules les investigations du juge constitutionnel peuvent rétablir la vérité car ces bourrages ne peuvent provenir que des personnes censées la protéger, notamment les membres du bureau de vote. En l'espèce, exiger des preuves de bourrage des urnes à un candidat à l'élection présidentielle alors qu'en la circonstance ses délégués peuvent assister impuissamment à la manœuvre, ce n'est pas rendre justice. Il en est ainsi dans la décision de 28 mai 2006 lorsque le juge constitutionnel tchadien exige des preuves à la limite impossible à fournir par le requérant malgré la véracité des faits. En effet, le requérant allègue que les démembrements de la commission électorale ont revu, modifié et repris les résultats obtenus au dépouillement afin de favoriser le candidat du parti au pouvoir. Il précise que sur deux cent soixante-sept (267) bureaux de vote d'une même circonscription électorale, Soixante au moins ont disparu pour réapparaître quatre jours plus tard avec un score excessif en faveur du candidat du parti au pouvoir. Ainsi, il demande l'annulation des résultats desdits bureaux. Le juge constitutionnel rétorque en estimant que le requérant se contente d'affirmations générales qui ne sont pas étayées des preuves permettant au juge de statuer et qu'il y a lieu de rejeter ces griefs comme non fondés¹⁵⁶⁴. Dans cette situation également, le requérant ne peut apporter des preuves matérielles en dehors des récits qu'il peut faire. Pourtant, le juge constitutionnel avait toute la possibilité de vérifier ces allégations en confrontant les récits du requérant au rapport de ses délégués déployés le jour du scrutin dans ces contrées électorales. Ou encore pour les trois griefs, les procès-verbaux doivent être un outil au juge constitutionnel de trancher eu égard son mode d'établissement. Un procès-verbal du bureau de vote comporte, notamment le nombre d'électeurs inscrits, le nombre d'émargements, le nombre de votants, le nombre de suffrages exprimés, le nombre de suffrages recueillis par chaque candidat, le nombre d'électeurs qui n'ont pas retiré leur carte électorale au bureau de vote, toute réclamation autorisée par la loi, notamment des délégués des candidats, les décisions motivées prises par le bureau sur les différents incidents qui ont pu se produire au cours des opérations. Le nombre total des voix obtenues par l'ensemble des candidats à l'élection présidentielle doit être égal au nombre des suffrages exprimés. Le procès-verbal établi est signé de tous les membres du bureau de vote. Les délégués des candidats sont invités à contresigner les exemplaires des procès-verbaux. S'ils refusent, la mention et la cause de ce refus doivent obligatoirement être portées sur le procès-verbal à la place de leur signature. Par exemple Hervé CAUCHOIS considère le procès-verbal de bureau de vote comme un moment très important dans le processus électoral car dit-il : « *il comporte*

¹⁵⁶⁴Décision n° 006/SG/06 28 mai 2006 du conseil constitutionnel tchadien portant proclamation des résultats définitifs du 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle du 03 mai 2006.

*des mentions supplémentaires utiles et qui peuvent s'avérer éclairantes en cas de contestations, qu'il doit être accompagné d'un certain nombre de pièces, dont les bulletins litigieux signés ou paraphés et portant le motif de leur éventuelle annulation par le bureau, qui seront nécessaires au contrôle juridictionnel de la régularité et de la sincérité du scrutin »*¹⁵⁶⁵. Même si l'absence de signatures n'est pas déterminante, elle peut être troublante en ce qu'elle attise la présomption de fraude. La jurisprudence étrangère estime que l'annulation n'est pas nécessairement encourue de ce seul fait si aucune contestation sur les énonciations ou aucune obstruction à la signature dans un souci de favoriser les fraudes n'est relevée¹⁵⁶⁶. L'existence de surcharges ou de ratures doit en principe conduire à émettre des doutes sur l'authenticité des consignations au procès-verbal mais là encore, certains juges se montrent pragmatiques en examinant la nature des modifications et, surtout, le moment où elles sont supposées faites. Il est tout à fait normal que ne peut être admis une modification le lendemain par le bureau de vote des mentions qu'il avait consignées au terme immédiat des opérations électorales et du dépouillement. Les énonciations du procès-verbal font foi jusqu'à preuve du contraire, laquelle peut résulter de témoignages ou de déclarations, attestations concordantes d'électeurs, de délégués, même de membres de bureaux de vote qui auraient pourtant signé le procès-verbal en cause.

De ce qui précède, si l'exigence excessive des preuves aux requérants par le juge constitutionnel à l'occasion du contentieux de l'élection présidentielle participe à dévaloriser la justice qu'il doit rendre à ceux-ci, l'inadaptation du juge au mécanisme de la certification des élections peut faire vaciller la démocratie.

Paragraphe 2 : La difficile adaptation du juge aux situations d'exception au bénéfice de la démocratie

La certification internationale des élections en modifiant le fonctionnement des institutions nationales entraîne des fois la résistance du juge constitutionnel au changement de posture. Le juge constitutionnel semble s'enfermer dans un dogme de procédure résultant de son office électoral ordinaire. Pourtant, cette modification de fonctionnement des institutions qui en principe n'a pas d'influence sur le régime politique établi par la Constitution, modifie en réalité les règles d'interprétations de la Constitution. Le nouveau système politique favorisé par la certification internationale des élections crée à son tour un nouvel équilibre de

¹⁵⁶⁵ Hervé CAUCHOIS, *Guide du contentieux électoral*, Paris, 2^e édition, Berger-Levrault, 2005, p. 140.

¹⁵⁶⁶ Conseil constitutionnel français, du 14 juin 1073, AN, Indre-et-Loire, 2^e circonscription cité par Hervé CAUCHOIS, *Guide du contentieux électoral*, op.cit. p. 140.

fonctionnement des institutions pour l'organisation des élections de sortie de crise. C'est pourquoi la mise en œuvre de la certification internationale des élections dans un pays influe sur le système politique¹⁵⁶⁷ existant et fait apparaître un nouveau système en ce que le fonctionnement des règles juridiques n'est plus le même. La certification internationale des élections, nous l'avons dit dans la première partie de notre travail, qu'elle a vocation la restauration durable du processus démocratique en péril dans un pays en proie à une crise politique. Bien qu'elle influe sur le rôle électoral ordinaire du juge constitutionnel en ce que la plénitude de juridiction de celui-ci en matière d'élection présidentielle est quelque peu altérée, il n'en demeure pas moins que l'inadaptation du juge à la nouvelle donne participe à la mise en péril de la démocratie (A). La méconnaissance de la certification internationale des élections n'est qu'une cécité juridique explosive de la démocratie (B).

A- Une posture du juge constitutionnel défavorable à la démocratie

On ne doit « *jamais oublier que la démocratie est un bien précieux qui n'est pas le mieux partagé du monde et surtout qui n'est jamais acquis pour l'éternité. Et le bon usage de la démocratie implique un effort de tous les instants. Ce n'est qu'à ce prix que la volonté des citoyens, librement exprimée, sera véritablement la source de tout pouvoir* »¹⁵⁶⁸. Ce rappel de Richard GHEVONTIAN doit en principe retentir à tout instant dans l'esprit du juge constitutionnel chargé d'officier l'élection présidentielle dans les démocraties en construction sur le continent noir. Les interprétations qu'il fait de la Constitution doivent être guidées par l'objectif du maintien de la situation démocratique. Même, en situation d'exception, il a pour guide la démocratie constitutionnelle. C'est pourquoi, le rejet de la certification internationale comme le juge constitutionnel ivoirien l'a fait est contreproductif à la démocratie. En effet, les interprétations de la Constitution sans tenir compte des nouvelles variables déterminantes, notamment la certification internationale des élections a conduit le juge constitutionnel ivoirien à déclarer contraire à la Constitution les dispositions de la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 sur la Côte d'Ivoire à propos du rôle du certificateur international des élections. Une résolution pourtant prise dans le cadre du processus électoral en certification internationale en Côte d'Ivoire. L'ambivalence de la posture du juge constitutionnel en ce que

¹⁵⁶⁷ Certains auteurs entendent par régime au sens large et d'autres dans un sens strict. Au sens large, le régime est le fonctionnement concret des institutions, il se confond à cet effet au système politique. Au sens strict, c'est la définition que nous retiendrons dans le cadre de notre travail, le régime se distingue du système politique. Le système politique correspond aux faits, à la pratique, à l'application de la Constitution. Le régime politique correspond à la norme constitutionnelle, telle qu'elle est prévue par le texte Voir Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, *op.cit.* p. 162.

¹⁵⁶⁸ Richard GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », *op.cit.* p. 89.

tantôt il censure les actes de la certification tantôt il les intègre dans la base juridique de sa décision électorale participe à la fragilisation de son rôle électoral en période de la certification internationale des élections. Ainsi, les interprétations des dispositions constitutionnelles sans tenir compte des spécificités de la certification peuvent mettre en péril un processus démocratique fondé sur les élections. Il en est ainsi par exemple de l'interprétation contestable des règles constitutionnelles pour assurer la continuité de l'Etat par le Président de la République au détriment du principe de l'alternance constitutionnelle qui doit être érigé par le juge constitutionnel au principe intangible. De même les interprétations constitutionnelles souverainistes sont très handicapantes pour la restauration du processus démocratique en péril.

En effet, la plupart des Constitutions modernes ont fixé la durée du mandat du Président de la République pour permettre l'organisation régulière de l'élection présidentielle dans l'esprit des instruments juridiques internationaux¹⁵⁶⁹. A l'expiration de son mandat, le Président de la République doit prêter à nouveau serment s'il est réélu à la suite d'une élection démocratique. Sinon il doit céder sa place à un autre s'il n'a pas pu briguer un autre mandat en vertu des dispositions constitutionnelles ou encore s'il est battu aux élections. La démocratie rime avec le respect de la durée du mandat présidentiel et de l'alternance à cette fonction.

La vertu de l'alternance politique que nous allons développer dans le chapitre suivant n'est plus à démontrer. L'alternance peut-être constitutionnelle, populaire ou volontaire. Elle est constitutionnelle lorsqu'en vertu des dispositions constitutionnelles, le Président en place ne peut plus se représenter aux élections et son parti est obligé de proposer aux électeurs un autre candidat. Elle est populaire lorsque les électeurs décident d'élire un candidat autre que le Président sortant candidat à sa propre succession. L'alternance est volontaire lorsque le président sortant ou son parti décide volontairement de présenter un autre candidat en dehors de tout empêchement constitutionnel du Président en place. Vue sous un autre registre, l'alternance peut être individuelle c'est-à-dire un individu qui succède à un autre individu à l'absence de toute référence à un parti politique. Elle peut être partisane, dans ce cas c'est un parti politique qui succède à un autre parti. Il faut noter que l'alternance partisane entraîne de facto l'alternance individuelle en ce qu'une personne ne peut être à la fois dans plusieurs partis politiques. Enfin, l'alternance peut seulement être programmatrice c'est-à-dire un programme politique succède à un autre programme. Dans ce cas, le président élu sur la base

¹⁵⁶⁹ Il s'agit notamment de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et son Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.

d'un programme politique peut être réélu sur la base d'un autre programme politique. De toutes les formes de l'alternance, l'alternance partisane a l'avantage d'être intégrale c'est-à-dire qu'elle se réalise avec des nouvelles personnes, un nouveau programme et un nouveau parti. Le respect strict de la durée du mandat présidentiel est un gage de l'alternance pour la marche de la démocratie. Invoquer un principe quelconque pour la prorogation du mandat, ce n'est pas favoriser le fonctionnement démocratique des institutions. Pourtant, c'est ce que le juge constitutionnel ivoirien a laissé transparaître dans sa décision du 06 décembre 2006. Le juge a considéré¹⁵⁷⁰ que la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 du Conseil de sécurité des Nations unies sur la Côte d'Ivoire est contraire à la Constitution au motif que le Président de la République en tant que l'incarnation de l'unité nationale, conjugué aux situations d'exceptions qui prévalent dans le pays doit demeurer en fonction pour assurer la continuité de l'Etat. En effet, la résolution constate l'expiration du mandat du Président de la République et ouvre une période de transition. Or, la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000, en prévoyant qu'en cas des situations d'exceptions le Président de la République « *demeure en fonction* »¹⁵⁷¹, ouvre une période de transition dès lors que ce maintien en fonction coïncide avec l'expiration du mandat présidentiel. La Constitution ayant vocation le fonctionnement démocratique des institutions, le respect du mandat constitutionnel est une cheville ouvrière de la démocratie qui postule l'alternance. L'expiration du mandat constitutionnel du Président sortant doit conduire pour quelques raisons que ce soit à une nouvelle situation pour sauver la démocratie constitutionnelle. En effet, l'expiration du mandat du Président sortant doit, soit conduire à l'investiture du nouveau Président élu lorsque des élections démocratiques sont organisées, soit à l'ouverture d'une période de transition lorsque des circonstances n'ont pas permis d'organiser des élections aux délais constitutionnels. En l'espèce, les élections ne sont pas organisées en raison des circonstances exceptionnelles et les Nations unies étaient invitées à prendre part aux élections avec plein pouvoir¹⁵⁷² en vertu des accords conclus entre les parties ivoiriennes. L'option choisie dans la résolution du Conseil de sécurité en vertu d'ailleurs de ces accords politiques qui ouvrent une transition reste bel et bien dans l'esprit de la Constitution ivoirienne et de la démocratie qu'elle prévoit. L'option du juge constitutionnel ivoirien de maintenir le Président de la République indéfiniment jusqu'aux nouvelles élections dont la date n'est régie par aucune disposition constitutionnelle est antidémocratique et

¹⁵⁷⁰ 6^{ème} considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Novembre 2012, p. 96.

¹⁵⁷¹ Art. 38, alinéa 2 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁵⁷² Lire le paragraphe 10 de l'accord de Pretoria sur le processus de paix en Côte d'Ivoire du 06 avril 2005.

favorise le despote africain à entretenir des situations d'exception pour se maintenir au pouvoir car ils ne sont pas sûrs d'être réélus, ou craignent qu'au moment venu « leurs machines de fraude soient grippées ».

La question de l'expiration du mandat constitutionnel du Président de la République était bel et bien une poudre qui pouvait faire exploser l'édifice de la démocratie ivoirienne. D'ailleurs malgré le maintien du Président de la République en fonction en vertu des accords politiques conclus entre les forces en présence et les résolutions du Conseil de sécurité qui les ont entérinés, des contestations se sont élevées mettant ainsi en péril la démocratie constitutionnelle. Comme l'atteste d'ailleurs la tentative infructueuse du Parti Démocratique de Côte d'Ivoire en 2008. En effet, par la lettre du 18 décembre 2007, ce Parti saisit le juge constitutionnel en contestation du maintien en fonction du Président de la République au motif qu'il y a absence des bases juridiques de ce maintien. Cependant, on peut regretter que la requête n'ait pas été traitée au fond pour défaut de qualité reconnue aux personnes habilitées à saisir le juge constitutionnel¹⁵⁷³.

Une autre posture du juge qu'il faille regretter ici, c'est l'interprétation souverainiste du juge. On entend ici par l'interprétation constitutionnelle souverainiste, le procédé d'interprétation consistant à interpréter toutes les dispositions constitutionnelles à la lumière de la souveraineté de l'Etat ou même des institutions nationales. L'invocation de la souveraineté semble être un bon moyen de se soustraire à l'influence des éléments hétéronomes. Or, tous les éléments hétéronomes ne sont pas souvent tous antinomiques à l'exercice de la souveraineté d'un Etat, notamment la certification internationale des élections telle que nous l'avons décrite dans la première partie de notre travail. Ce procédé d'interprétation peut paraître handicapant à la démocratie constitutionnelle. La certification internationale des élections ayant pour vocation de restaurer le processus démocratique en péril, ne peut être considérée comme une atteinte à la souveraineté de l'Etat. Ainsi, toute interprétation constitutionnelle des mécanismes de la certification comme contraire à la souveraineté ne peut être que handicapante de la démocratie. Il en est ainsi du juge constitutionnel ivoirien lorsqu'il a estimé dans sa décision¹⁵⁷⁴ du 06 décembre 2006 que la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 en faisant interdiction aux parties ivoiriennes d'invoquer une disposition juridique

¹⁵⁷³ Décision n° CI-2008/08-01/022/CC/SG du 08 janvier 2008 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Abidjan, Centre National de Documentation Juridique, novembre 2012, p. 845.

¹⁵⁷⁴ 8^{ème} considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du Conseil constitutionnel ivoirienne. Voir *recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2112, Centre National de Documentation Juridique, Novembre 2012, p. 97.

quelconque pour faire obstacle au processus de paix mené par le Premier Ministre de réconciliation nationale, méconnaît gravement la souveraineté de la Côte d'Ivoire. Le juge précise que « *les lois et les normes juridiques nationales constituent l'expression de la souveraineté donc l'interdiction de les invoquer viole la Constitution* ». Une fois de plus, le juge constitutionnel méconnaît lui-même les nouvelles variables dans l'interprétation de la Constitution. Il ne s'agit pas de violer le droit national comme le prétend le juge, mais de l'interdiction de l'interprétation divergente qui ne prendrait pas en compte les nouvelles variables déterminantes. Le juge se montre de plus en plus peu adapté à des situations d'exception dont il doit faire preuve d'ingéniosité toute en assurant la constance de sa jurisprudence.

Le régime politique institué par la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 est un régime dans lequel le Président de la République est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif. C'est le Président qui nomme le Premier ministre, Chef du gouvernement. Ce dernier est responsable devant lui dont il peut mettre fin aux fonctions à tout moment¹⁵⁷⁵. En période de la certification internationale, les règles constitutionnelles n'ayant pas changé, il n'y a pas eu un changement de régime. Cependant, dans les faits, le fonctionnement des institutions change. C'est ce qui permet de dire qu'il y a changement de système politique en période de certification internationale des élections. Le Président de la République exerce donc avec modération ses pouvoirs constitutionnels en vertu des nouveaux variables déterminantes. Il existe ainsi des contraintes qui pèsent sur l'exercice des pouvoirs des institutions nationales, notamment le Président de la République. On constate donc un affaiblissement du Président de la République en période de certification internationale des élections. Ainsi, le nouveau système instauré est un système politique dans lequel le Président est faible et le Premier ministre et son gouvernement de réconciliation acquièrent de plus en plus des pouvoirs. C'est ce nouvel équilibre des pouvoirs qui permet la conduite des opérations électorales sous la certification internationale. C'est pourquoi, en principe, le juge constitutionnel ivoirien ne devrait pas déclarer contraire¹⁵⁷⁶ à la Constitution le paragraphe 6 de la résolution 1721 du Conseil de sécurité des Nations unies sur la Côte d'Ivoire. En effet, la résolution 1721, adoptée dans le cadre de la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire, détermine le mandat du Premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale et

¹⁵⁷⁵ Article 41 de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁵⁷⁶ 9^{ème} considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2112, Centre National de Documentation Juridique, Novembre 2012, p. 97.

l'interdit par la même occasion de se présenter aux élections dont il a mission d'organiser. Le juge estime que le Président de la République peut à tout moment mettre fin aux fonctions du premier ministre en vertu des dispositions constitutionnelles¹⁵⁷⁷. La résolution du Conseil de sécurité ne dit pas autre chose que ce que dit la Constitution. Cependant, une limite est fixée au Président de la République en vertu des accords politiques et le processus électoral qui instaure une situation d'exception et donne un pouvoir de fait au Premier ministre au détriment du Président de la République comme on peut l'observer dans un régime parlementaire en situation de cohabitation dès lors que les majorités politiques ne coïncident plus. Il est vrai qu'en période normale, le Président de la République peut à tout moment mettre fin aux fonctions du Premier ministre en ce que la durée aux fonctions du Premier ministre n'est pas définie par la Constitution ivoirienne. L'affaiblissement du Chef de l'Etat au profit du gouvernement ou singulièrement du Premier ministre en période de cohabitation ne peut s'interpréter comme une violation de la Constitution. Là encore, le juge constitutionnel a fait preuve de cécité dans l'interprétation des dispositions constitutionnelles en période d'exceptions comme celle du processus électoral en certification internationale pour sauver la démocratie en Côte d'Ivoire. La résolution du Conseil de sécurité en interdisant au Premier ministre du gouvernement de la réconciliation nationale de se présenter à l'élection présidentielle en certification internationale dont il a la charge d'organiser, postule un souci d'impartialité et ne doit en rien être interprété comme une atteinte au principe d'égalité devant la loi comme le prétend le juge constitutionnel¹⁵⁷⁸. Lorsque les élections sont mises en certification internationale c'est justement parce que les acteurs politiques n'ont plus ou peu confiance aux institutions impliquées dans son organisation.

Le juge constitutionnel a considéré que les dispositions de la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 octroyant des pouvoirs ou confiant des missions au Premier ministre du gouvernement de réconciliation nationale sont contraires à la Constitution ivoirienne. Le juge estime que le paragraphe 7 de la résolution qui stipule que « *le Premier ministre aura pour mandat de mettre en œuvre toutes les dispositions de la feuille de route établie par le groupe de travail internationale et des accords conclus entre les parties ivoiriennes en vue de l'organisation d'élections libres, ouvertes, régulières et transparentes (...)* », est contraire à la Constitution. Pour le juge, la faculté reconnue au groupe de travail international d'établir et de faire

¹⁵⁷⁷ L'art. 41 de la constitution du 1^{er} août 2000 de la Côte d'Ivoire dispose : « (...) Il (le Président) nomme le Premier ministre, Chef du Gouvernement, qui est responsable devant lui. Il met fin à ses fonctions. »

¹⁵⁷⁸ 10^{ème} considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du conseil constitutionnel. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2112, Centre National de Documentation Juridique, Novembre 2012, p. 97.

exécuter directement par le Premier ministre une feuille de route, c'est-à-dire une mission ou un programme d'activités, constitue une atteinte grave à la Constitution¹⁵⁷⁹ qui prescrit que le Président de la République est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif¹⁵⁸⁰ et qu'il détermine et conduit la politique de la nation¹⁵⁸¹. Or, le transfèrement de certains pouvoirs au Premier ministre ne changeant rien au régime établi donc ne violant pas la Constitution, opère seulement un changement de système politique dans lequel le Premier acquiert des pouvoirs supplémentaires. La méconnaissance de la certification internationale des élections est bel et bien une cécité juridique explosive de la démocratie.

B- La méconnaissance de la certification internationale des élections : Une cécité juridique explosive de la démocratie

La certification internationale des élections qui intervient à la suite de l'invitation faite aux Nations unies par l'Etat dans lequel se déroule le processus électoral, a pour but l'organisation démocratique des élections dans des conditions des crises politiques qui entachent la crédibilité des institutions nationales. En période de certification internationale des élections, l'interprétation des règles constitutionnelles change car les accords politiques qui sont à la base de l'invitation ont une force interprétative. Les institutions nationales doivent désormais prendre en compte la réalité de la certification dans l'interprétation des règles constitutionnelles. Méconnaître cette réalité est une cécité juridique qui conduit à l'impasse et ôte au droit son rôle d'instaurer la paix. On peut regretter que cette situation de cécité ne touche pas seulement le juge constitutionnel comme il en était en Côte d'Ivoire à l'élection présidentielle sous certification internationale en 2010, mais également le constituant africain lors de constitutionnalisation de certaines espèces qu'Alain ONDOUA qualifie de « *myopie constitutionnelle* »¹⁵⁸². En effet, le juge constitutionnel ivoirien en contestant le mécanisme de la certification internationale des élections a sapé l'autorité de la chose par lui jugée. Pourtant, le juge a reconnu de façon tacite presque tous les actes de la certification dans ses décisions électorales.

Les résolutions de mise en œuvre de la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire ont été considérées par le juge constitutionnel ivoirien comme contraires à la

¹⁵⁷⁹ 13^{ème} considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 98.

¹⁵⁸⁰ Art. 41 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁵⁸¹ Art. 50 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁵⁸² Alain ONDOUA, « La population en droit constitutionnel. Les cas des pays d'Afrique francophone », in *Afrique contemporaine*, 2012/2, n° 242, P. 88.

Constitution. Pourtant, toutes ces résolutions réaffirment à chaque fois l'attachement au respect de la souveraineté de la Côte d'Ivoire, à son indépendance et à sa Constitution. Les résolutions sont la mise en œuvre des interprétations constitutionnelles par consensus dégagé à travers un accord politique qui est à la base de la certification internationale des élections. La certification internationale des élections est un mécanisme d'accompagnement et de restauration de la paix et de la sécurité internationales dans un pays qui en fait la demande. Le déclenchement de la certification ne peut être remis en cause par des institutions nationales du pays dans lequel le processus électoral est en certification. En cas de contrariété entre les actes de mise en œuvre de la certification et les actes d'application de la Constitution par les institutions nationales, les premiers l'emportent sur les seconds dès lors que ceux-ci sont pris sur le fondement de la Constitution et des accords politiques ayant force interprétative de la Constitution. L'exemple des décisions du juge constitutionnel ivoirien est éloquent. En effet dans sa décision du 06 décembre 2006, le juge constitutionnel ivoirien a considéré que le paragraphe 22 de la résolution 1721 du 1^{er} novembre 2006 du Conseil de sécurité est contraire à la Constitution. En réalité, le paragraphe 22 de la résolution fait du Haut représentant pour les élections en Côte d'Ivoire la « *seule autorité habilitée à rendre les arbitrages nécessaires en vue de prévenir ou résoudre toute difficulté ou contentieux liés au processus électoral, en liaison avec le médiateur* » et stipule qu'il « *certifiera que tous les stades du processus électoral (...) fourniront toutes les garanties nécessaires pour la tenue d'élections présidentielles et législatives (...) conformément aux normes internationales* ». Le juge a estimé cependant que la Constitution de la République de Côte d'Ivoire a institué des mécanismes chargés d'assurer le contrôle de la régularité des différentes consultations électorales ainsi qu'il découle des dispositions constitutionnelles¹⁵⁸³. En l'espèce, les prescriptions constitutionnelles indiquent que le Conseil constitutionnel statue sur (...) les contestations relatives à l'élection du Président de la République (...). En vérité, le rôle dévolu au certificateur dans le cadre de la certification internationale ne déroge pas au mécanisme du contentieux électoral devant le juge constitutionnel mais constitue un mécanisme d'accompagnement du mécanisme classique qui doit trouver une articulation.

Dans cette même décision du 06 décembre 2006, le juge constitutionnel a considéré que les dispositions constitutionnelles qui prescrivent que : « *les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics, à toute autorité administrative, juridictionnelle, militaire et à toute personne physique ou morale* », sont

¹⁵⁸³ Il s'agit des dispositions des articles 32, 60 et 94 de la constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

contredites par le paragraphe 22 de la résolution 1721 du Conseil de sécurité. Le juge dit qu'il apparaît clairement que dans le cadre du mandat que lui confère la résolution, le Haut représentant pour les élections peut méconnaître ou même invalider des décisions du Conseil constitutionnel, contredisant ainsi la Constitution¹⁵⁸⁴. En principe, les actes du certificateur n'entrent pas en concurrence avec ceux du juge constitutionnel. En période de la certification, le juge constitutionnel doit fonder sa décision en partie sur les actes du certificateur. Le juge constitutionnel ivoirien qui a contesté le mécanisme de la certification a pourtant reconnu à différents égards et de façon tacite la certification. Par ricochet il a visé à plusieurs reprises les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies mettant en œuvre la certification. En effet, les décisions présidentielles des pouvoirs exceptionnels au fondement constitutionnel dont les visas comportent la résolution du Conseil de sécurité mettant en œuvre la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire sont reconnues et validées par le juge constitutionnel. Ces décisions présidentielles qui dérogent parfois aux dispositions constitutionnelles et donc ayant valeur constitutionnelle parce qu'elles édictent même des procédures d'élaboration des ordonnances, n'ont pas été contrôlées par le juge constitutionnel, ni a priori, ni a posteriori.

Les décisions présidentielles ne sont pas seulement confirmées par leur invocation par le juge constitutionnel dans ses décisions électorales, mais également la justification de leur application dans les motifs de ces décisions. Ainsi, dans les motifs de sa décision du 28 octobre 2009, le juge constitutionnel ivoirien a considéré que dans le but de trouver une solution à la situation de crise que traverse le pays depuis le 19 septembre 2002, différents accords politiques ont été signés en conséquence desquels le Président de la République a eu recours aux pouvoirs exceptionnels que lui confère les dispositions constitutionnelles¹⁵⁸⁵. Il a considéré que c'est justement sur ce fondement juridique qu'ont été pris ces textes, notamment la décision du 05 mai 2005 relative à la désignation, à titre exceptionnel, des candidats à l'élection présidentielle ; la décision du 14 avril 2008 portant modalités spéciales d'ajustements au code électoral et la décision du 14 mai 2009 portant détermination de la

¹⁵⁸⁴ 28^{ème} considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du Conseil constitutionnel ivoirien (considérant de la décision n° 019/CC/SG du 06 décembre 2006 du conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 100.

¹⁵⁸⁵ 3^{ème} considérant de la décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 149.

période du premier tour de l'élection présidentielle¹⁵⁸⁶. Le juge a bien justifié¹⁵⁸⁷ la base juridique des ordonnances modificatives de la loi électorale édictées sur le fondement de l'article 1^{er} de la décision du 14 avril 2008. En effet, cet article dispose qu' : « *en vue des élections de sortie de crise, des ajustements au Code électoral seront faits par ordonnance, sur proposition de la commission électorale indépendante* ». Le juge approuve ainsi la modification de la loi électorale par une ordonnance et reconnaît la valeur supra légale et même constitutionnelle de la décision présidentielle prise en application des dispositions constitutionnelles pour l'exercice des pouvoirs exceptionnels. Le juge confirme la particularité de l'ordonnance en rappelant qu'elle « *prospère uniquement pour les élections de sortie de crise* ».

Le juge circonscrit le cadre juridique de l'élection en certification en précisant en premier que l'élection en cause est régie par l'ensemble des décisions présidentielles relatives à l'élection, auxquelles il convient dit-il d'ajouter la Constitution du 1^{er} août 2000 et la loi électorale modifiée par l'ordonnance prise sur le fondement de la décision présidentielle¹⁵⁸⁸. Il faut rappeler que les décisions présidentielles ainsi que les ordonnances sont des actes internes de mise en œuvre de la certification internationale des élections en Côte d'Ivoire. Leur édicition est impulsée par les différents accords politiques à la base de la certification internationale en ce que ce sont eux qui ont déterminé l'invitation des Nations unies à certifier les élections en Côte d'Ivoire. Les résolutions du Conseil de sécurité de mise en œuvre de la certification sont beaucoup plus une légitimité internationale apportée aux différentes activités électorales décidées à la base par les acteurs nationaux sur le fondement des interprétations constitutionnelles consensuelles.

Cependant, sans remettre en cause la décision présidentielle qu'il se garde de contrôler, le juge constitutionnel ivoirien en fait une interprétation quelque peu ambiguë. Le juge constitutionnel considère que même si une décision présidentielle déclare d'emblée éligibles aux élections certains candidats comme la décision du 05 mai 2005 qui indique que les candidats présentés par les partis politiques signataires de l'accord de Linas-Marcoussis sont

¹⁵⁸⁶ 4^{ème} considérant de la décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p.149).

¹⁵⁸⁷ 7^{ème} considérant de la décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 149.

¹⁵⁸⁸ 7^{ème} considérant de la décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 149.

éligibles sans aucune forme des conditions, ils n'en demeurent pas moins soumis aux conditions de formalités de présentation des candidatures régies par le droit commun¹⁵⁸⁹. Malgré la décision présidentielle qui déclare éligibles des candidats sans aucune autre forme des conditions et en dépit de reconnaissance du caractère obligatoire de cette décision par le juge constitutionnel, ce dernier peut exiger de ces candidats exonérés, des pièces de vérifications des informations portées sur leur déclaration de candidature. C'est ainsi que dans sa décision du 28 octobre 2009, le juge a considéré qu'en ce qui concerne les candidats présentés par les partis politiques signataires de l'accord de Linas-Marcoussis - pourtant déclarés déjà éligibles par la décision présidentielle -, que la production d'une pièce d'état civil s'avère indispensable pour attester de la véracité des mentions relatives à la filiation contenues dans la déclaration de candidature¹⁵⁹⁰. Certaines obligations lorsqu'elles ne sont pas expressément dérogées par la décision présidentielle, le juge constitutionnel exige que les candidats déclaré éligibles sans autres formes des conditions, les remplissent. Il en est ainsi des obligations fiscales. En effet, dans sa décision du 28 octobre 2009, le juge a considéré que ni les différents accords politiques, ni les textes pris dans le cadre de l'exercice des pouvoirs exceptionnels n'ont eu pour objet de soustraire aucun des candidats à l'élection présidentielle à son devoir fiscal¹⁵⁹¹. Pour montrer l'importance du devoir fiscal, le juge constitutionnel considère que le devoir fiscal tire son fondement des prescriptions constitutionnelles¹⁵⁹² qui indique que l'obligation de s'acquitter de ses impôts est le premier devoir du citoyen et s'impose à tous. Le juge dit que ce devoir s'impose à fortiori aux personnes qui prétendent à la magistrature suprême du pays. Pour surmonter la décision à propos du devoir fiscal des candidats, le juge n'hésite pas d'invoquer les instruments internationaux et régionaux relatifs à cette exigence. C'est ainsi qu'il va considérer que la Charte¹⁵⁹³ africaine des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981, à laquelle se réfère la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000, impose à chaque individu de « *s'acquitter des contributions fixées par la loi pour*

¹⁵⁸⁹ C'est ainsi que le juge dans sa décision du 28 octobre 2009, va demander aux candidats éligibles en vertu de la décision présidentielle de produire une déclaration de candidature revêtue de leur signature et indiquant les mentions relatives à : leurs noms et prénoms, leur filiation, leur date et lieu de naissance, leur nationalité, leur domicile, leur profession, la nationalité de leurs pères et mères, la couleur, le sigle et le symbole choisis pour le bulletin unique de vote, les partis politiques les ayant investi, le cas échéant.

¹⁵⁹⁰ 11^{ème} considérant de la décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p. 151.

¹⁵⁹¹ 12^{ème} considérant de la décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009 du Conseil constitutionnel ivoirien. Voir *recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, Centre National de Documentation Juridique, Abidjan, novembre 2012, p.151).

¹⁵⁹² Il s'agit notamment de l'article 27 de la Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000.

¹⁵⁹³ Article 29, point 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981.

la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la société ». Le juge conclut en disant que le devoir de s'acquitter de ses impôts est un acte de probité et de bonne moralité.

Le problème qui se pose dans la position du juge en l'espèce, c'est dans l'hypothèse que l'un des candidats déclarés éligibles par la décision présidentielle sans autre forme de condition n'arrive pas à remplir les deux conditions exigées par le juge. Il s'agit notamment de la production d'une pièce d'état civil conforme et le non acquittement du devoir fiscal. Pourtant, le juge a reconnu dans ses raisonnements et dans toutes ses décisions électorales le caractère obligatoire des décisions présidentielles. En l'espèce, peut-il invalider les candidatures déclarées à titre exceptionnel aux motifs que les prétendants n'ont pas rempli les deux conditions ? Heureusement, la décision électorale du 19 novembre 2009 portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle du juge constitutionnel, n'a pas rejeté les candidatures qui relèvent de la décision présidentielle du 05 mai 2005. Ce sont d'ailleurs les candidatures à l'origine de la crise ivoirienne. L'ironie du sort, c'est l'acceptation de la candidature par cette décision qui a fait l'objet de rejet en 2000 pour l'une des conditions, notamment relative à la filiation qui doit être démontrée par la production d'une pièce d'état civil. Le juge constitutionnel a lui-même reconnu dans le 13^{ème} considérant de sa décision du 28 octobre 2009 que l'esprit des différents accords politiques intervenus entre les parties ivoiriennes est de réussir une sortie de crise dans la paix par des élections crédibles, transparentes, ouvertes et acceptées de tous, reprenant ainsi les termes des différentes résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies sur la Côte d'Ivoire mettant le processus électoral en certification internationale.

Le juge constitutionnel en plus des textes ordinaires régissant l'élection, notamment des dispositions constitutionnelles et législatives, il invoque des décisions présidentielles prise en application des dispositions constitutionnelles et sous l'impulsion des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies. Or, les décisions présidentielles, mêmes si elles sont prises en application des dispositions constitutionnelles sont également fondées sur les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies mettant en œuvre la certification. Par exemple la décision du 05 octobre 2006 relatives aux nouvelles juridictions est prise sur le fondement de la résolution 1633 du Conseil de sécurité des Nations unies en ce que cette résolution est visée par ladite décision¹⁵⁹⁴. Les nouvelles juridictions instituées par ladite décision ont beaucoup contribué à l'organisation de l'élection certifiée de 2010 en Côte d'Ivoire par la tenue des

¹⁵⁹⁴ Décision n° 2006-13/PR du 05 octobre 2006 relative aux nouvelles juridictions. Voir *Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire*, n° 52, jeudi 28 décembre 2006.

audiences foraines et la délivrance des certificats de nationalité ivoirienne aux fins d'identification. La décision électorale du juge constitutionnel vise les dispositions électorales constitutionnelles, législatives et réglementaires. Les décisions présidentielles de nature constitutionnelle et législative prise en vertu de la Constitution dans l'exercice des pouvoirs exceptionnels sont également visées par la décision du juge constitutionnel à l'occasion des élections certifiées. Traditionnellement, le juge constitutionnel vise dans sa décision des procès-verbaux de dépouillement de votes et autres pièces y annexées transmis par l'organe de gestion des élections habilitée à proclamer les résultats provisoires. Ces procès-verbaux sont généralement accompagnés des pièces y annexées, notamment les feuilles de dépouillement, la liste d'émargement. Sur le fondement des résultats provisoires, le juge constitutionnel statue et délibère pour proclamer les résultats définitifs. Les différents textes qui constituent les visas de la décision électorale du juge constitutionnel ne sont pas une prescription du droit. Le juge construit lui-même les visas de ses décisions en décidant quels sont les textes, les pièces ou les documents qui peuvent fonder sa décision. Il lui est loisible de choisir telle ou telle textes, pièces ou documents. Comme il vise les procès-verbaux de dépouillement de vote, le rapport des rapporteurs ou la lettre de transmission de l'organe de gestion des élections ainsi que les résultats provisoires à lui transmis, il n'est pas exclu qu'il le fasse avec l'acte de certification du certificateur. Cependant, dans le cas de la Côte d'Ivoire, le certificateur n'a pas pu produire un acte de certification pour permettre au juge constitutionnel de fonder en partie sa décision. C'est à ce niveau que le certificateur des élections en Côte d'Ivoire a péché et la certification n'a pas totalement atteint son objectif.

Aux termes de ce chapitre sur l'inobservation par le juge constitutionnel des principes appropriés à l'Etat de droit, nous avons pu constater que ce dernier viole à l'occasion de son office électoral les principes directeurs¹⁵⁹⁵ du procès pénal. Or, ces principes directeurs, notamment le principe de non-rétroactivité et le principe de la présomption d'innocence ne s'imposent pas seulement au juge répressif, mais à tous y compris le juge constitutionnel dans un Etat de droit. Ces violations qui sont essentiellement constatées à l'occasion du jugement des dossiers de candidature, portent gravement préjudice au principe de droit à la candidature. Aussi, à l'occasion du contentieux des résultats de l'élection, le juge constitutionnel fait l'exigence excessive de demande des preuves par les requérants alors même qu'il est doté du pouvoir d'investigation. Bien que la démocratie soit un bien précieux qui n'est pas le mieux partagé du monde et qui demande les efforts de tous les instants, le juge constitutionnel ne

¹⁵⁹⁵ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, op.cit. p. 119.

semble pas prendre conscience particulièrement en situation d'exception, notamment en période de la certification internationale des élections. Ces différentes postures du juge traduit la fragilisation prétorienne de l'Etat de droit.

Chapitre 2 : La fragilisation prétorienne de l'Etat de droit

La plénitude de juridiction du juge constitutionnel en matière d'élection présidentielle s'observe dans la liberté qu'il a dans l'interprétation des dispositions électorales. Comme le définit Riccardo GUASTINI « *l'interprétation est un acte de volonté par lequel l'interprète authentique choisit à l'intérieur d'un cadre entre plusieurs significations possibles, tandis que la détermination du cadre résulterait, elle d'un acte de connaissance* »¹⁵⁹⁶. Le juge constitutionnel en tant que « *interprète* » compris comme non pas tous ceux qui se livrent à une interprétation des dispositions électorales, mais exclusivement ceux qui produisent une « *interprétation authentique* »¹⁵⁹⁷, c'est-à-dire celle à laquelle l'ordre juridique fait produire des effets, qui ne peut être valablement contestée et qui s'incorpore par conséquent au texte interprété, doit être en principe guidé par la vocation démocratique de la Constitution. Or, en Afrique, les gouvernants sont le plus souvent portés à tripoter le nombre de mandats présidentiels dans le but de prolonger leur séjour au pouvoir au mépris de la vocation des Constitutions à instaurer l'alternance constitutionnelle particulièrement important pour la démocratie en Afrique. Ainsi, le juge constitutionnel n'est pas tenu de se constituer prisonnier de la turpitude des gouvernants à propos de l'interprétation du nombre de mandats présidentiels (Section 1). C'est à l'occasion de validation des candidatures qu'on constate des procédures les plus contestables du juge constitutionnel (Section 2) fragilisant ainsi l'Etat de droit.

Section 1 : L'interprétation du nombre de mandats présidentiels

Il existe des juges constitutionnels qui font preuve d'audace plus que de témérité en se reconnaissant le pouvoir de « *découvrir* » des principes qu'ils ne tirent pas du texte même de la Constitution mais de l'esprit qui l'anime - ou qu'elles lui prêtent¹⁵⁹⁸. Le juge constitutionnel, en tant que juridiction, exerce une activité politique puisse que loin d'être soumis à la norme constitutionnelle, il détermine lui-même le contenu et le sens de la règle applicable¹⁵⁹⁹. La limitation du nombre de mandats présidentiels dans les Constitutions (Paragraphe 1) a pour vocation l'instauration d'une démocratie fonctionnelle en ce que celle-ci a aussi pour corolaire l'alternance démocratique. Alors que le juge constitutionnel ne

¹⁵⁹⁶ Riccardo GUASTINI, *Lezioni di teoria costituzionale*, Torino, Giappicheli, 2001, p. 123 s. ; *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, Giuffrè, 2004, p.267 cité par Michel TROPER, *Le droit et la nécessité*, Paris, PUF, 2011, p.155.

¹⁵⁹⁷ Michel TROPER, *Le droit et la nécessité*, op.cit. p. 157.

¹⁵⁹⁸ On peut se le rappeler le cas du conseil constitutionnel français avec sa célèbre décision sur la liberté d'association.

¹⁵⁹⁹ Céline WIENER, « La justice constitutionnelle : entre droit et politique ? », in *Penser la science administrative dans la postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques Chevalier*, op.cit. p. 283.

manque pas d'excellents antidotes juridiques contre le tripotage du nombre de mandats présidentiels, il préfère se mettre les menottes aux poignets pour paraître comme un prisonnier volontaire de la turpitude des gouvernants (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'instauration de la limitation du nombre de mandats présidentiels

La limitation du nombre de mandats présidentiels était devenue un dénominateur commun de presque toutes les premières Constitutions issues de la période post mur de Berlin en Afrique, du moins francophone. Même les Constitutions qui ont existé avant cette période ont connu des modifications pour s'adapter aux effets de la mode. Ainsi, à l'instar des autres Constitutions des Etats d'Afrique, la première Constitution du Sénégal indépendant de 1960 instaure une réélection indéfinie du Président de la République¹⁶⁰⁰. La Constitution de 1963 qui prévoyait initialement un renouvellement indéfini du mandat du Président de la République, prend une avance en instaurant dès les années soixante-dix la limitation du nombre de mandats en vertu de la loi constitutionnelle du 26 février 1970¹⁶⁰¹. Pendant que partout en Afrique, les Constitutions avaient pour but principal de conforter¹⁶⁰² durablement le pouvoir exécutif plutôt que de le limiter, rares étaient les constituants originaires ou dérivés à avoir consacré une clause de limitation du nombre de mandats présidentiels avant les années quatre-vingt-dix. Mais, cette avance sénégalaise ne sera que de courte durée car la loi constitutionnelle¹⁶⁰³ du 06 avril 1976 va supprimer cette limitation avant d'être à nouveau restaurée par la loi constitutionnelle¹⁶⁰⁴ du 06 octobre 1991. Comme un « *coup de tonnerre dans un ciel serein* », la loi constitutionnelle¹⁶⁰⁵ du 10 octobre 1998 lève la restriction du mandat présidentiel au moment où la tendance en Afrique était à la limitation. C'est dans le dernier contexte constitutionnel de non limitation du nombre de mandats présidentiels que la Constitution sénégalaise de 1963 sera abrogée par la Constitution du 22 janvier 2001. La limitation du nombre de mandats instaurée par la Constitution du 22 janvier 2001 survivra aux

¹⁶⁰⁰ A l'exception des rares Etats Africains ayant institué à cette époque la limitation figurent le Togo (Constitution de mai 1963), le Mali (Constitution de 1974) et la Haute Volta (Constitutions de 1970 et 1977).

¹⁶⁰¹ Loi n° 70-15 du 26 février 1970 portant révision de la Constitution du Sénégal. Voir Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, op.cit. p. 81.

¹⁶⁰² Jean du Bois de GAUDUSSON, « Quel statut constitutionnel pour le chef d'Etat en Afrique ?, in *Mélanges en l'honneur du professeur Gérard Conac*, Paris, Economica, 2001, p. 329.

¹⁶⁰³ Loi n° 76-27 du 6 avril 1976 portant révision constitutionnelle. Voir Ismaïla Madior FALL, *Textes constitutionnels du Sénégal du 24 janvier 1959 au 15 mai 2007*, op.cit. p. 92.

¹⁶⁰⁴ Loi n° 91-46 du 06 octobre 1991 portant révision constitutionnelle. Voir Ismaïla Madior FALL, op.cit. p. 132.

¹⁶⁰⁵ Loi n° 98-43 du 10 octobre 1998 portant révision constitutionnelle. Voir Ismaïla Madior FALL, op.cit. p. 160.

différentes vagues de modifications constitutionnelles¹⁶⁰⁶ qui vont suivre témoignant ainsi de la maturité démocratique du Sénégal.

Au Tchad, après la première Constitution de l'ère d'indépendance de 1960 qui a gardé un silence total sur la durée du mandat du Chef de l'Etat et de son renouvellement, la Constitution de 1962 instaure une réélection indéfinie du Président de la République jusqu'à sa suspension en 1975 à la suite d'un coup d'Etat militaire. La première tentative de restriction du mandat présidentiel a eu lieu pour la première fois dans l'histoire constitutionnelle du Tchad à travers la Constitution du 10 décembre 1989. Cependant, cette Constitution avant même que les institutions par elle prévues soient mise en place, est suspendue en vertu du coup d'Etat perpétré le 1^{er} décembre 1990 contre le régime dictatorial en place après seulement une année d'existence¹⁶⁰⁷. La Constitution du 31 mars 1996 adoptée après la conférence nationale souveraine de 1993 qui a défini les grandes orientations à ne pas y déroger, instaure une restriction du mandat présidentiel qui sera aussitôt levée neuf (9) ans après par la loi constitutionnelle¹⁶⁰⁸ du 15 juillet 2005. Depuis lors, le Tchad vit au rythme de renouvellement indéfini du mandat présidentiel.

En Côte d'Ivoire, la Constitution du 3 novembre 1960 fixe dès l'origine la durée du mandat présidentiel comme au Sénégal à la même période mais n'en limite pas le nombre. Malgré des révisions intervenues après la chute du mur de Berlin, notamment la révision du 6 novembre 1990 et celle du 16 août 1994, le nombre de mandats présidentiels restera illimité dans la Constitution jusqu'à sa suspension¹⁶⁰⁹ le 27 décembre 1999 à l'issue d'un coup d'Etat militaire. C'est la Constitution du 1^{er} août 2000 qui instaurera pour la première fois dans l'histoire constitutionnelle de la Côte d'Ivoire la limitation du nombre de mandats présidentiels. La Constitution de 2016 ne va pas, elle aussi, déroger au principe de limitation du nombre de mandats présidentiels. L'absence d'introduction de limitation du nombre de mandats présidentiels dans la Constitution du 3 novembre 1960 à partir des révisions qui sont intervenues après 1989, s'explique en partie par la volonté du père¹⁶¹⁰ de l'indépendance de ce

¹⁶⁰⁶ Au total sept révisions constitutionnelles au 15 mai 2007, plus une en 2016.

¹⁶⁰⁷ La Constitution du 10 décembre 1989 est aussitôt suspendu à la suite de prise du pouvoir par la force des armes le 1^{er} décembre 1990 par le Colonel Idriss Deby actuel président de la République élu quatre fois de suite aux dernières présidentielles de 2011. La constitution de 1989 instaure un mandat de sept ans renouvelable deux fois.

¹⁶⁰⁸ Loi constitutionnelle n° 008/PR/2005 du 15 juillet 2005.

¹⁶⁰⁹ Ordonnance n° 01-99 PR du 27 décembre 1999 portant suspension de la constitution et organisation provisoire des pouvoirs publics, in Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire.

¹⁶¹⁰ Il s'agit du Feu Président Félix Houphouët Boigny qui avait accédé au pouvoir en faveur de l'élection présidentielle du 27 novembre 1960 au cours de laquelle il était le candidat unique et a obtenu 98,7 % des voix des votants. Il meurt en décembre 1993.

pays à se maintenir au pouvoir de son vivant en dépit de l'opposition politique qui se faisait de plus en plus menaçante¹⁶¹¹. Après sa mort en 1993, sa succession étant faite dans des conditions chaotiques¹⁶¹² ne pouvait favoriser la politique de limitation du nombre de mandat présidentiel dans ce pays avant les années 2000. La difficulté de la succession du père de l'indépendance s'explique elle aussi par l'organisation chaotique du dauphinat constitutionnel¹⁶¹³ du premier Président de la République.

Ainsi, au début des années quatre-vingt-dix, les démocraties naissantes¹⁶¹⁴ africaines ont opté pour un mandat présidentiel renouvelable une seule fois consacrant ainsi l'alternance constitutionnelle comme un principe fondateur en ce qu'il a fait presque l'unanimité des Constitutions africaines. Si la durée du mandat présidentiel variait de cinq à sept ans d'un système à l'autre, sa limitation à deux, constituait (et continue à l'être) un principe généralisé. En effet, même si « *les rédacteurs constitutionnels ont le plus porté leur attention et discuté de la façon la plus vive, avec toute une série d'arrière-pensées liées aux expériences politiques passées et aux ambitions de ceux qui étaient déjà en place à la tête de l'Etat avant leur transition démocratique ou qui rêvaient d'y accéder à la faveur des nouveaux équilibres* »¹⁶¹⁵, le principe de limitation du nombre de mandats présidentiels fait ainsi son entrée dans le subconscient africain¹⁶¹⁶. Il fait son entrée comme principe essentiel de la démocratie en dépit des présidents autoritaires qui se sont résignés à accepter la clause limitative en attendant des jours meilleurs comme l'atteste les régressions à propos des révisions constitutionnelles qui ont suivi. On peut regretter qu'aux Chefs d'Etat africains

¹⁶¹¹ L'opposition politique va affronter pour la première fois à l'élection présidentielle du 28 octobre 1990 avec la candidature de Laurent Gbagbo le Président Félix Houphouët Boigny et obtient 18,33 % des suffrages exprimés contre 69,16 % pour le Président sortant.

¹⁶¹² En dépit des dispositions constitutionnelles qui faisaient du Président de l'Assemblée nationale le successeur du Président de la République, une lutte entre personnes surgit entre Henri Konan Bédié Président de l'Assemblée nationale et Alassane Dramane Ouattara Premier ministre.

¹⁶¹³ Dans les textes initiaux de la constitution de 1960, en cas vacance de la présidence de la République la fonction du Président de la République devrait être exercée par une personnalité au sein de l'Assemblée nationale. La révision du 31 mai 1975 faisait du président de l'Assemblée nationale le successeur du Président de la République. Coup de tonnerre, la révision du 26 novembre 1980 fait du Vice-président le successeur légitime. La révision du 12 octobre 1985 ramène la succession à nouveau au Président de l'Assemblée nationale.

¹⁶¹⁴ Babacar GUEYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op.cit.* p. 7.

¹⁶¹⁵ André CABANIS, Michel LOUIS-MARTIN, *Les constitutions d'Afrique francophone. Evolutions récentes*, Paris, Karthala, 1999, p. 82

¹⁶¹⁶ Comme en attestent des hostilités manifestées par certaines personnes qui avaient encore le courage de le faire à l'écart des révisions qui avaient pour but de sauter le verrou de limitation de nombre de mandats présidentiels notamment au Tchad en 2005.

inamovibles a succédé une nouvelle génération de Chefs d'Etats inamovibles¹⁶¹⁷ eux aussi par le truchement du mécanisme de révision constitutionnelle.

Aujourd'hui on ne peut plus s'interroger sur la légitimité de la limitation du nombre de mandats présidentiels consacrée par les premières Constitutions africaines du début des années quatre-vingt-dix du point de vue de la théorie démocratique en ce qu'en Afrique on ne peut légitimement soutenir une thèse de la démocratie sans évoquer la question de limitation de mandat présidentiel. Si dans certains systèmes étrangers, notamment français, la limitation du nombre de mandats présidentiels n'était pas un impératif de la démocratie en ce qu'à l'origine la Constitution de 1958 n'en faisait pas état, l'explication se trouve beaucoup plus dans la popularité ou au mieux la légitimité du Général De Gaulle - l'un des architectes de celle-ci - que dans le souci de la souveraineté du peuple. La limitation du nombre de mandats présidentiels procure plus des avantages que des inconvénients même si les présidents africains sortant sont portés le plus souvent à saper son effectivité par des mécanismes débridés de la révision constitutionnelle. Ceux qui s'accordent à dire que la limitation du nombre de mandats présidentiels constitue une « *restriction à la souveraineté du peuple* », véhiculent le plus souvent des perceptions empreintes des calculs stratégiques. Augustin LAODA démasque bien leur arrière-pensée lorsqu'il écrit : « *Chacun en effet interprète et appréhende le principe de la limitation ainsi que ses effets de façon à renforcer sa position dans sa stratégie de conquête ou de conservation du pouvoir.* »¹⁶¹⁸. A défaut de réviser les dispositions relatives au nombre de mandats présidentiels, les gouvernants par une certaine subtilité, préfère jouer sur la modification de la durée du mandat par sa diminution ou son allongement dans le seul but d'invoquer plus tard au moment venu le principe de non-rétroactivité de la loi nouvelle pour bénéficier au moins d'un mandat supplémentaire. L'instauration de limitation du nombre de mandats présidentiels dans les Constitutions est la volonté du peuple à consacrer l'alternance démocratique par sa volonté première (A). Le juge constitutionnel dispose lui-même des procédés contre le tripotage du nombre de mandats présidentiels (B), mais qu'il hésite encore à utiliser.

¹⁶¹⁷ Augustin LAODA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », in *Revue électronique Afrilex*, n°03/2003, p. 142.

¹⁶¹⁸ Augustin LAODA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 144.

A- La recherche de l'alternance démocratique au pouvoir

Selon le dictionnaire *Le Nouveau Petit Robert*, l'alternance est une « *succession répétée, dans l'espace ou dans le temps, qui fait réapparaître tour à tour, dans un ordre régulier, les éléments d'une série* »¹⁶¹⁹. L'alternance au pouvoir doit donc être comprise comme une succession répétée des éléments de la vie politique, notamment des élites, des partis, des programmes politiques qui sous-tendent un mode de gouvernance. L'observation de la vie politique nous amène à identifier deux sortes d'alternance à savoir l'alternance constitutionnelle c'est-à-dire l'alternance qui survient en vertu de la limitation du nombre de mandats électifs et l'alternance populaire c'est-à-dire celle qui est provoquée par les électeurs à l'occasion d'une élection. L'alternance populaire peut être strictement nommée alternance électorale en ce que ce n'est pas le peuple dans son ensemble mais ce sont les électeurs qui représentent le peuple qui ont désavoué le pouvoir en place. Dans certaines démocraties à un certain moment, l'alternance n'était pas considérée comme une condition essentielle de la démocratie comme l'affirme Edgar FAURE lorsqu'il écrit : « *L'alternance n'est pas le modèle typique de la démocratie selon le génie français.* »¹⁶²⁰. Selon Jean-Louis QUERMONNE, l'alternance doit être comprise comme généralement entraînant la permutation de deux partis ou de deux coalitions au pouvoir et dans l'opposition. « *En fait, dans le respect du régime en vigueur, elle opère un changement de rôle entre des forces politiques situées dans l'opposition, qu'une élection au suffrage universel fait accéder au pouvoir, et d'autres forces politiques qui renoncent provisoirement au pouvoir pour entrer dans l'opposition* »¹⁶²¹écrit-il. L'alternance au pouvoir intègre dans un même mécanisme politique les deux conditions nécessaires à la réalisation de l'équilibre et du progrès : la continuité des institutions et du « système politique », et le renouvellement des élites gouvernementales et des politiques publiques¹⁶²². L'alternance au pouvoir ne se rencontre pas sous tous les régimes politiques en ce qu'elle est exclue dans les dictatures. La pratique montre que là où les dictatures sévissent, elles n'offrent aucune alternative au pouvoir en place. Aucun peuple au monde lorsque qu'il exerce véritablement le pouvoir ne peut refuser d'opter pour la plus petite durée qu'une personne peut mettre au pouvoir. Ainsi, par exemple lorsqu'en 1981 en France, les socialistes ont proposé dans leur programme au peuple français

¹⁶¹⁹ Josette REY-DEBORE Alain REY (dir.), *Le Nouveau Petit Robert de la langue française*, op.cit. p. 74.

¹⁶²⁰ Edgar FAURE, « L'alternance ou la noix creuse », in *Pouvoirs*, Paris, PUF, n°1, 1977, p.16 cité par Jean-Louis QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, Paris, Presses universitaires de France, 2^{ème} édition, 1995, Quésais-je, p. 1.

¹⁶²¹ Jean-Louis QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, op.cit. p. 4.

¹⁶²² *Idem*, p. 5.

la réduction du mandat présidentiel à cinq ans, ils ont aussitôt obtenu la confiance du peuple après vingt-trois ans de domination gaulliste¹⁶²³.

L'alternance au pouvoir ne revêt pas les mêmes formes. Jean-Louis QUERMONNE distingue trois types d'alternances. D'abord, l'alternance absolue qui entraîne la dévolution du pouvoir, dans son ensemble, à l'opposition¹⁶²⁴. Puis, l'alternance relative est celle qui n'entraîne la dévolution du pouvoir à l'opposition que dans le cadre d'un seul organe c'est-à-dire dans le cadre du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif¹⁶²⁵. Ensuite, l'alternance médiatisée c'est-à-dire l'alternance qui ne peut être la conséquence automatique des élections législatives. Elle résulte de l'appoint qu'apporte à l'un des deux principaux partis à un tiers parti.

La vertu de l'alternance ne fait plus de doute dans les démocraties contemporaines au point que Jean-Louis QUERMONNE estime qu'elle caractérise aujourd'hui « *les démocraties qui fonctionnent* ». Maurice DUVERGER fait valoir trois avantages principaux de l'alternance au pouvoir. D'une part, l'alternance réalise l'équilibre entre le pluralisme des forces politiques et la stabilité des gouvernements. Elle renforce l'unité d'action et la durée d'intervention du pouvoir en substituant au traditionnel clivage entre l'exécutif et le législatif une séparation sans équivoque entre majorité et opposition. D'autre part, l'alternance au pouvoir de partis ou de coalitions homogènes permet de gouverner au centre¹⁶²⁶. Enfin, au regard de l'exigence démocratique, Maurice DUVERGER fait valoir dans l'exemple français que l'alternance permet de conjurer « *le défaut capital de la coalition des centres qui est de transformer la distinction de la majorité et de l'opposition en coupure permanente entre les partis prédisposés à gouverner et des partis toujours exclus du pouvoir* », distinction qui « *fait ainsi renaître le cloisonnement des citoyens actifs et des citoyens passifs* ».

L'alternance d'initiative populaire ou alternance électorale est considérée comme une alternance dérivée en ce qu'elle intervient bien après l'alternance constitutionnelle dite de la

¹⁶²³ *Idem*, p. 15.

¹⁶²⁴ Dans le régime parlementaire à la suite d'élections législatives lorsque le principal parti d'opposition remporte la majorité absolue des sièges à l'Assemblée issue du suffrage universel et est ainsi habilité à former le gouvernement. Dans le régime présidentiel ou semi-présidentiel, elle résulte de l'élection successive et concordante d'un président et d'une majorité parlementaire de même tendance. Voir Jean-Louis QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, op.cit. p. 19.

¹⁶²⁵ On rencontre de type d'alternance en régime présidentiel et en régime semi-présidentiel. Sous ces régimes, l'alternance relative peut être, selon les cas, présidentielles ou congressionnelle.

¹⁶²⁶ « *Quand le centre est au pouvoir, écrit Maurice Duverger, il est condamné à l'impuissance et il use lentement les fondements du régime. Quand le centre est brisé par la bipolarité, la droite et la gauche sont obligées d'appliquer une politique modérée, c'est-à-dire orientée vers lui, à moins de perdre les élections suivantes. Tel est le paradoxe du centre : il ne gouverne réellement que quand il n'existe pas* », in Maurice DUVERGER, *La République des citoyens*, p. 282 cité par Jean-Louis QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, op.cit. p. 32.

volonté première qui est fixe car connue d'avance. L'alternance populaire appelée encore alternance électorale est provoquée par le corps électoral. A l'occasion d'une élection, les électeurs décident de retirer leur confiance aux élites gouvernementales en place pour porter au pouvoir des nouvelles élites. L'alternance populaire suppose le pluralisme des partis, le fonctionnement régulier d'élections libres et le gouvernement de la majorité dans le respect de l'opposition. Idéal type de la démocratie occidentale, l'alternance n'est pas le corollaire indispensable écrit Jean-Louis QUERMONNE. Il s'agit en réalité de l'alternance populaire qui ne dépend que de la volonté actuelle du corps électoral à l'occasion de chaque élection. Vu sous cet angle, on peut donner partiellement raison à Jean-Louis QUERMONNE que l'alternance plus précisément l'alternance populaire n'est pas le corollaire indispensable de la démocratie en ce que la démocratie est aussi la liberté des électeurs de décider s'ils optent pour la continuité ou pour la rupture avec le système en place. Cependant, une démocratie qui fonctionne ne peut se passer de l'alternance comme il l'a lui-même affirmé. Lorsque dans une démocratie il ne survient pas régulièrement l'alternance populaire, le système est nécessairement gangrené par la corruption. La corruption en touchant une personne peut s'étaler à un groupe d'électeurs, à une bonne moitié des électeurs voire à tous les électeurs. Puisque la corruption morale est possible, les électeurs peuvent bien être corrompus par le discours des gouvernants.

L'expérience a montré que l'alternance populaire se produit le plus souvent dans un système bipartiste qui se dessine dans le paysage politique avant ou après le second tour de l'élection présidentielle. Dans un multipartisme, l'alternance survient, c'est lorsque celui-ci se prête à une bipolarisation. Dès 1951, Maurice DUVERGER écrivait : « *Le nombre des partis joue évidemment un rôle très important dans ce domaine : l'alternance suppose le dualisme.* »¹⁶²⁷. Dans un multipartisme qui présuppose une pluralité de candidats à l'élection présidentielle, il est très difficile qu'une alternance populaire survienne dès le premier tour du scrutin majoritaire à deux tours. C'est la bipolarisation qui se dessine au second tour en ce que les partis et les candidats ayant perdu au premier tour se regroupent autour des deux candidats qualifiés pour le second tour. Il en est ainsi par exemple au Sénégal avec les deux alternances populaires de 2000 et 2012. Qu'il s'agisse de l'alternance de 2000 ou de 2012, il a fallu le regroupement autour de deux candidats arrivés en tête au premier tour pour que ces alternances se produisent. L'alternance populaire est un phénomène politique. Aussi, en Côte d'Ivoire, à l'élection présidentielle sous certification internationale de 2010, l'alternance

¹⁶²⁷ Maurice DUVERGER, *Les partis politiques*, Paris, Armand colin, 1951, p. 334 cité par Jean-Louis QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, op.cit. p. 10.

populaire n'était possible qu'à la faveur du second tour qui a opposé le Président sortant à un candidat de l'opposition. Il en est ainsi aussi de l'élection présidentielle de 2016 au Bénin qui a vu la double réalisation de l'alternance démocratique : l'alternance constitutionnelle en ce que le Président sortant ne pouvait se représenter en vertu de la clause limitation du nombre de mandats présidentiels et l'alternance populaire en ce que le candidat de l'opposition a remporté l'élection face au candidat de la coalition au pouvoir depuis une dizaine d'années. Dans cet exemple béninois, c'est aussi à la faveur du second tour que l'alternance populaire était possible.

L'alternance constitutionnelle ou l'alternance de la volonté première, quant à elle, est un phénomène juridique. L'alternance constitutionnelle est celle qui survient en vertu de la limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels lorsque le Président sortant est obligé de ne pas se représenter aux élections à l'épuisement du nombre de mandats à consommer. Cette alternance est dite de la volonté première parce qu'elle n'intervient non pas à la suite des élections comme l'alternance populaire, mais en vertu de la volonté première du peuple au mieux des votants, exprimée dans la Constitution. De ce fait, l'alternance populaire est considérée comme la volonté secondaire ou dérivée du peuple en ce qu'elle intervient comme la mise en œuvre de la volonté existante. Si l'alternance populaire survient en réponse au désarroi profond de larges couches de l'électorat¹⁶²⁸, l'alternance constitutionnelle quant à elle est la volonté première exprimée lors de l'adoption de la Constitution. Contrairement à l'alternance constitutionnelle, l'alternance populaire n'est pas régie par le droit constitutionnel, et se présente comme un mécanisme politique. C'est pourquoi, elle est considérée à tort ou à raison par certains comme un corolaire non indispensable de la démocratie. De l'alternance constitutionnelle se dégage un principe juridiquement intangible dans un régime démocratique, notamment le principe de l'alternance constitutionnelle. Ainsi, le principe de l'alternance constitutionnelle est un principe en vertu duquel dans un régime démocratique, en amont, le constituant est tenu au risque de la « *myopie constitutionnelle* », de limiter la durée et le nombre de mandats présidentiels, et en aval, le président sortant doit nécessairement et obligatoirement quitter le pouvoir au bout de l'épuisement du nombre de mandats tel que prévu par la Constitution.

¹⁶²⁸ Pierre LALUMIERE, André DEMICHEL, *Les régimes parlementaires européens*, Paris, PU, coll. « Thémis », 2^{ème} édition, 1978, p. 258 cité par Jean-Louis QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, op.cit. p. 5.

En Afrique, la réélection¹⁶²⁹ systématique du Président sortant est devenue en soi une règle au point de donner raison à ses opposants de clamer la tentative de confiscation du pouvoir. Il est mal perçu, que le Président de la République « *clé de voûte des institutions* » en Afrique, qui concentre l'essentiel du pouvoir d'Etat en droit comme en fait puisse rester pendant longtemps au pouvoir alors même que son élection est souvent contestée par la remise en cause de la sincérité et de la transparence des élections. C'est ainsi que la clause limitative du nombre de mandats présidentiels devient un enjeu majeur en Afrique postulant ainsi une alternance démocratique qui n'est pas en principe un élément hétéronome à la démocratie car l'alternance n'existe pas dans les dictatures. L'alternance est la première caractéristique en principe qui différencie la démocratie de la dictature. Le principe de limitation du nombre de mandats a pour corollaire la rotation des postes, c'est-à-dire l'obligation pour le détenteur d'un poste de le quitter après une certaine période. Il a été théorisé et pratiqué par les démocraties antiques¹⁶³⁰, et revisité par les pères fondateurs de la démocratie représentative moderne¹⁶³¹.

L'inamovibilité¹⁶³² des Chefs d'Etats en Afrique était des arguments soutenus pour la consécration de la clause restrictive du mandat présidentiel. A défaut de l'alternance populaire, la limitation du nombre de mandats présidentiels permet la circulation des personnes à la fonction présidentielle. Les hommes politiques sont toujours mus par le désir de conquérir le pouvoir et lorsqu'ils y sont parvenus, leur motivation de base demeure la réélection ou la conservation de ce pouvoir. Dans leur stratégie de conservation du pouvoir, les Présidents sortant bénéficient d'un avantage décisif sur leurs concurrents déclarés ou potentiels qu'Augustin LOADA appelle « *la prime au sortant* »¹⁶³³. La limitation du nombre de mandats électifs apparaît ainsi comme un antidote à la réélection automatique des Présidents sortants. Surtout que cette réélection ne se présente pas souvent comme résultant d'une élection sincère. Ce phénomène de réélection automatique qui s'observe dans bien de

¹⁶²⁹ Par exemple au Tchad, le président actuel a été réélu depuis les élections présidentielles de 1996, cinq fois de suite à l'issue des élections présidentielles de 1996, 2001, 2006, 2011 et 2016.

¹⁶³⁰ Alexandra GOUJON, *Les démocraties, Institutions, fonctionnement et défis*, Paris, Armand Colin, Paris 2015, p. 15.

¹⁶³¹ Georges BURDEAU, *Droit constitutionnel*, Paris, L.G.D.J., 21^e édition, 1988, p. 101.

¹⁶³² Par exemple au Sénégal, arrivé au pouvoir en 1981 en faveur du départ volontaire du président Léopold Sédar Senghor, le président Abdou Diouf totalisait déjà neuf ans de pouvoir à l'avènement du processus de démocratisation au début des années quatre-vingt-dix avant d'être battu aux élections présidentielles de 2000 par le président Abdoulaye Wade. En Côte d'Ivoire le président Houphouët Boigny au pouvoir depuis 1960, mourra d'une mort naturelle au pouvoir en 1993. Au Tchad le président Hissein Habré au pouvoir depuis 1982, ne résistera pas à la puissance des armes pour avoir voulu instaurer une « démocratie à la Tchadienne ».

¹⁶³³ Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 145.

démocratie à l'issue des élections non contestées, est encore plus manifeste en Afrique à la suite des élections souvent contestées. Un Président sortant en quête de réélection est rarement battu. Ainsi, par exemple le Président tchadien actuel¹⁶³⁴ arrivé au pouvoir à la faveur d'un coup d'Etat militaire en 1990, est élu pour la première fois en 1996 puis réélu quatre fois de suite pour chaque mandat de cinq ans en 2001, 2006, 2011 et 2016. Même si certains auteurs comme Thomas E. MANN¹⁶³⁵ estiment que la réélection automatique viendrait du fait que les élus en place n'ont pas en face d'eux des challengers crédibles en ce que ceux-ci sont pour la plupart relativement inconnus et pauvres pour financer leurs campagnes électorales¹⁶³⁶, les Présidents africains sortant n'entendent pas souvent quitter le pouvoir aux termes de leurs mandats cherchant toujours des subterfuges juridiques comme la non-rétroactivité des dispositions constitutionnelles nouvelles¹⁶³⁷ à propos de leur mandat qui s'achève. L'existence des challengers sérieux et disposant des ressources financières pour leur campagne n'a pas empêché que certains Présidents sortants se fassent élire dans des procédures électorales manifestement contestables.

La lucidité du peuple n'est pas toujours intacte. Elle peut bien être corrompue à certain moment. Le peuple est une communauté des humains faillibles. Par conséquent le peuple peut faillir à un moment de son histoire¹⁶³⁸ mais pas toujours. Comme d'ailleurs Olivier DUHAMEL l'a écrit : « *Le peuple n'a pas toujours raison. Il subit lui aussi des pressions destructrices.* »¹⁶³⁹. Cependant, seul le peuple est à mesure de corriger son erreur. Aucun individu ou aucune faction de la communauté ne peut prétendre légitimement corriger les erreurs du peuple. Ainsi, conscient de la possibilité d'être faillible en certains moments de son histoire, le peuple en tant que communauté des humains peut décider de mettre le garde-fou de la limitation du nombre de mandats électifs qui ne vise a priori personne, ni le Président en place, ni les opposants en quête du pouvoir. Il peut même exister par exemple le cas où c'est le Président sortant qui est venu trouver en place cette limitation du nombre de mandats. Le

¹⁶³⁴ Il s'agit du président Idriss Deby Itno.

¹⁶³⁵ Thomas E. MANN, *The Wrong Medicine. Term Limits Won't cure What Ails congressional Elections*, The Brookings Review, Spring 1992, p. 23 cité par Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 145.

¹⁶³⁶ Il en est vrai d'une part lorsqu'on constate que lors des élections présidentielles de 2011 au Tchad, les deux candidats ayant affronté le président sortant Idriss Deby Itno n'avaient aucune chance face à la machine électorale de ce dernier en ce que l'un est pauvre et l'autre est un figuratif parfaitement pauvre et totalement inconnu du public.

¹⁶³⁷ Nous avons encore à l'esprit les manœuvres de l'ancien président sénégalais Abdoulaye Wade à propos du troisième mandat qu'il voulait briquer sans succès même si le conseil constitutionnel l'avait donné raison, le peuple l'avait sanctionné avec un vote contre lui en ce qu'il a perdu les élections présidentielles de 2012.

¹⁶³⁸ L'histoire nous apprend le soutien du peuple allemand au fascisme qui a porté Adolphe Hitler au pouvoir avec son corolaire de la seconde guerre.

¹⁶³⁹ Olivier DUHAMEL, *Droit constitutionnel et politique*, Paris, Seuil, 1994, p. 100.

jour où le peuple est pris dans une machination d'un Président sortant, il est certain que sa volonté première au moment de sa lucidité est là pour le délivrer. De ce fait, il n'y a aucune chance d'une situation conduisant à une réélection perpétuelle d'un même Président et à une pseudo-démocratie plébiscitaire comme le note Augustin LOADA. Il est un moindre mal lorsqu'un Président sortant, frappé par la clause de limitation du nombre de mandats présidentiels, s'efforce de mettre, en selle un dauphin qui assure la continuité, et lui garantit, le cas échéant, l'impunité. Dans ce cas, l'alternance peut être individuelle et éventuellement programmatoire en ce qu'une autre personne arrive en lieu et place du Président sortant bien qu'elle soit du même parti que celui-ci et son programme politique peut bien être différent de ce qui a existé jusque-là. La vertu de la limitation du nombre de mandats présidentiels n'est pas seulement de nature à favoriser la circulation des élites comme le prétendent certaines thèses¹⁶⁴⁰. Elle peut bien conduire à une alternance intégrale en ce que l'alternance intervenue peut bien être à la fois individuelle, partisane et programmatoire.

Malgré l'adhésion quasi unanime à la clause de limitation du nombre de mandats dans les années quatre-vingt-dix, les effets ont commencé à se faire voir que dans une poignée de main de pays à partir de l'an 2000, d'abord au Ghana, puis en Zambie et au Mali en 2002. La réélection automatique des Présidents africains s'explique plus par la prégnance du clientélisme qui a perduré en Afrique au-delà des changements constitutionnels intervenus à partir de début des années quatre-vingt-dix que d'une bonne politique menée par les intéressés. C'est ce qu'écrit d'ailleurs Jean Pascal DALOZ qu'en Afrique les logiques d'imputabilité entre les candidats et leurs élections reposent sur des « *trames collectives correspondant aux échanges particularistes entre des Big Men et leurs communautés ou factions, aux antipodes des lectures occidentalocentristes en termes de vote individuel exprimant un choix entre des candidats porteurs de projets de société concurrents... Si l'on retrouve presque toujours les mêmes au sommet, ce n'est pas parce qu'une petite clique parvient à s'y maintenir à tout prix par la répression ou la manipulation (électorale) mais avant tout... (Parce que) les axes verticaux de la légitimation du pouvoir font que ceux qui ont accumulé préalablement – et sont donc en mesure de redistribuer – demeurent davantage*

¹⁶⁴⁰ Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 146.

*dignes de crédibilité transactionnelle, par rapport à ceux qui ont pour unique atout un discours de changement. C'est pourquoi la problématique des ressources est cruciale... »*¹⁶⁴¹.

Dire que la clause limitative qui frappe les Présidents sortants n'entraîne pas automatiquement l'alternance démocratique, c'est faire une lecture restrictive de la portée de la limitation. C'est cette lecture stricte que fait par exemple Augustin LOADA lorsqu'il écrit que la limitation du nombre de mandats présidentiels, à défaut de provoquer automatiquement l'alternance démocratique peut favoriser la circulation des élites. Dans tous les cas de figures la limitation du nombre de mandats présidentiels lorsqu'elle est respectée provoque une alternance individuelle c'est-à-dire un individu succède à un individu. Dans ce cas un nouveau programme politique remplace un programme politique du Président sortant. Ce type d'alternance peut exister sous deux formes. D'abord, le dauphin préparé par le Président frappé par la clause de limitation remporte les élections et l'alternance individuelle ne s'accompagne pas d'une alternance partisane c'est-à-dire un même parti politique reste au pouvoir. Elle peut éventuellement être programmatoire c'est-à-dire un nouveau programme politique remplace le programme du Président sortant et c'est souvent le cas parce que le dauphin a besoin d'apparaître aux électeurs comme un homme de progrès et d'espoir. Ensuite l'opposition remporte les élections, dans ce cas l'alternance individuelle s'accompagne d'une alternance partisane en ce qu'un autre parti politique succède au parti au pouvoir. Dans ce dernier cas, l'alternance est forcément programmatoire car l'opposition accède au pouvoir avec son propre programme politique. Ainsi, la victoire du candidat indépendant est nécessairement la victoire des coalitions des partis¹⁶⁴² qui ont apporté leur soutien au candidat, car une victoire d'un candidat indépendant sans le soutien d'un parti est quasi inexistante en Afrique même si elle ne semble pas impossible. Aucun candidat indépendant n'a encore gagné l'élection présidentielle hormis le cas malien¹⁶⁴³ avec le soutien justement d'une coalition des partis politiques.

Les Présidents sortants candidats à leur propre succession étant généralement assurés d'une réélection du fait des avantages énormes qu'ils possèdent par rapport à leurs challengers, leur exclusion de la compétition politique permet non seulement d'ouvrir et de démocratiser

¹⁶⁴¹ Les approches élitaires comme nécessaire antidote, in Jean Pascal DALOZ (dir.), *Le (non) renouvellement des élites en Afrique subsaharienne*, Bordeaux, Centre d'Etude d'Afrique noire, 1999, p. 21 cité par Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentielle en Afrique francophone », *op.cit.* p. 139.

¹⁶⁴² Il en est par exemple le cas du président malien Amadou Toumani Touré quand il succédait au président Alpha Oumar Konaré en 2002 à l'issue d'une élection où le premier était candidat indépendant.

¹⁶⁴³ Le Président Toumani Touré candidat indépendant avait remporté les élections au Mali avec le soutien des plusieurs partis politiques.

davantage le système politique, mais aussi d'accroître l'importance du mérite dans le processus électoral¹⁶⁴⁴. La limitation du nombre de mandats présidentiels est donc susceptible de favoriser, stimuler l'alternance populaire parce que les électeurs sont habitués en vertu de l'alternance constitutionnelle à voir des élites se succéder au pouvoir. Dans ce cas le risque de voir un individu se confondre à l'Etat comme c'est le cas aujourd'hui en Afrique par sa pérennisation au pouvoir relevée ainsi par André CABANIS et Michel LOUIS-MARTIN¹⁶⁴⁵ est faible. La limitation du nombre de mandats électifs trouve des échos favorables auprès des doctrines constitutionnalistes qui font autorité. Ainsi, s'inscrivant dans la pensée de Montesquieu, Olivier DUHAMEL, estime que : « *le pouvoir trop prolongé corrompt plus profondément. L'homme de pouvoir tend à le conserver, l'homme au pouvoir veut s'y perpétuer. Autant le préserver de cette obsession, stimulante dans la longue marche vers le sommet, ravageuse dans sa trop longue occupation du poste suprême. Protégeons le dirigeant contre lui-même. Les précédents récents, si prestigieux soient-ils, l'attestent. Gonzalez Kohl, Mitterrand, Thatcher, chacun d'entre eux aurait mieux gagné à s'arrêter plus tôt* »¹⁶⁴⁶. Augustin LAODA reconnaît pour sa part que « *s'il existe une position de pouvoir qui apparaît la plus exposée à un tel phénomène, c'est en effet celle de chef de l'exécutif en ce que dans la plupart des pays africains, l'exécutif prend la forme d'un présidentielisme monocratique* ». Ainsi, le spectre de « *patrimonialisation du pouvoir* » qui était à la fois la cause et la conséquence de la longévité politique des présidents de la République en Afrique avant les années quatre-vingt-dix n'a pas pour autant disparu avec le processus de démocratisation en marche depuis cette date. Nous avons à titre illustratif le cas des Présidents Abdoulaye WADE du Sénégal, qui, par toute une acrobatie a obtenu sa consécration comme candidat pour un troisième mandat à l'élection présidentielle de 2012, Idriss Deby Itno du Tchad pour ses multiples réélections depuis l'élection de 1996.

La limitation du nombre de mandats doit être comprise comme un frein susceptible de réduire les possibilités de nuisance d'un pouvoir présidentiel en supprimant la perspective d'un long séjour au poste présidentiel car « *la nature humaine est telle qu'on ne peut faire confiance à*

¹⁶⁴⁴ Il en est par exemple de l'élection présidentielle burkinabé du 29 novembre 2015 qui était qualifiée de première élection démocratique dans ce pays par la communauté internationale ainsi que par les acteurs politiques burkinabés alors que depuis les années quatre-vingt-dix ce pays organise régulièrement des élections mais toujours remportées par le candidat président Blaise Compaoré (Source France 24).

¹⁶⁴⁵ André CABANIS, Michel LOUIS-MARTIN, « La pérennisation du chef de l'Etat : L'enjeu actuel pour les constitutions d'Afrique francophone », in *Mélanges Slobodan Milacic*, p. 349.

¹⁶⁴⁶ Olivier DUHAMEL, *Droit constitutionnel et politique*, op.cit.p.100.

*un homme qui a occupé longtemps, continûment un poste important de responsabilité »*¹⁶⁴⁷. La pratique du pouvoir de la nouvelle génération des Chefs d'Etats africains a montré qu'elle était aussi prédatrice que la génération précédente dès lors que les nouveaux Présidents, s'ils ont la possibilité, cherchent eux aussi à s'accrocher au pouvoir. Le sénégalais Abdoulaye WADE à propos d'un troisième mandat qu'il briguera en vain et le Président burundais Pierre NKRUNZIZA également à propos d'un troisième mandat qu'il obtiendra contre vents et marées en 2015, en sont des exemples illustratifs incontestables. Ainsi, les arguments pathétiques au soutien de cette cause laisse parfois même les plus avertis de la politique lorsque pour eux, la clause limitative du nombre de mandats présidentiels « *risque d'imposer des candidats médiocres surtout pour des postes de responsabilités nécessitant des compétences très rares comme celles requises pour assurer les responsabilités du Président du Faso* »¹⁶⁴⁸ !

La limitation du nombre de mandats électifs n'est pas propre au pays africains. Il a traversé l'histoire comme on peut citer ses défenseurs les plus radicaux comme Alexis de TOCQUEVILLE sous la IIe République française lorsqu'il écrivait que : « *(Les) dangers que feraient courir à la liberté et à la moralité publique un Président rééligible, qui emploierait davantage à se faire réélire, comme cela ne pouvait manquer d'arriver, les immenses moyens de contrainte ou de corruption que les lois et les mœurs accordent au chef du pouvoir exécutif* »¹⁶⁴⁹. Au nombre de ce courant de limitation du nombre de mandat, on peut citer aussi Cicéron lorsqu'il écrit que : « *Celui qui obéit devrait avoir l'espoir qu'il commandera un jour, et celui qui commande devrait se dire que dans un délai court, il aura à obéir* »¹⁶⁵⁰. L'antithèse de la limitation du nombre de mandats présidentiels fait valoir que celle-ci serait anti-démocratique sinon superfétatoire dans une démocratie. Cependant, en réalité les arguments au soutien de cette thèse sont d'une faiblesse notoire. Ainsi, pour cette thèse, la Constitution ne devrait pas restreindre la volonté du peuple qui, seul, est fondé à choisir son Président et à le changer quand bon lui semble. Mais, pourtant dans une démocratie c'est-à-

¹⁶⁴⁷ Mark P.PETRACCA, *Rotation in office : The history of an idea*, in Edward H. Crane and Roger Pilon, ed, *The politics and Law of terms limits*, Washington D.C, CATO Institute, 1994 cité Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 150.

¹⁶⁴⁸ Ainsi, est le sens de la première mouture de l'exposé des motifs de la proposition de loi portant révision constitutionnelle de janvier 1997 au Burkina Faso cité par Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 151.

¹⁶⁴⁹ Cité par Olivier DUHAMEL, *op.cit.* p. 97.

¹⁶⁵⁰ CICERON, *De la République des lois*, Traduction, notices et notes par Charles APPUHN, Paris, Garnier Flammarion, 1965, p. 150.

dire un régime dans lequel la souveraineté appartient au peuple¹⁶⁵¹ ou éventuellement à la nation¹⁶⁵², le pouvoir (y compris le pouvoir de faire la Constitution¹⁶⁵³) appartient lui aussi au peuple. Le peuple exprime sa volonté première dans la Constitution. Les élections ne sont que la mise en œuvre de cette volonté contenue dans la Constitution. Si le peuple décide de s'autolimiter dans le choix de ses dirigeants, le peuple est souverain et il a le droit de le faire. Donc la limitation dans la Constitution du nombre de mandats présidentiels est bel et bien l'expression de la souveraineté du peuple. On ne peut en aucun cas dans une démocratie arguer que la limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels est antidémocratique et donc incompatible avec la souveraineté du peuple.

L'apparente contradiction entre le principe électoral qui veut que les citoyens soient libres de choisir leurs gouvernants et le principe de la limitation du nombre de mandats électifs, est sciemment entretenue par les Présidents dont le seul but est de s'accrocher au pouvoir¹⁶⁵⁴. Certes la liberté d'élire est aussi la liberté de réélire. En revanche, à propos du mandat électif dont le nombre est constitutionnellement encadré, cette liberté joue à l'intérieur de la sphère car c'est le peuple qui a décidé ainsi en toute souveraineté. Par exemple pour un mandat présidentiel renouvelable une fois, les électeurs sont libres d'élire un Président pour la première fois puis le réélire, si ce dernier n'a pas perdu la confiance des électeurs. Par exemple en France, à l'élection présidentielle de 2012, les électeurs français ont décidé de retirer leur confiance au Président sortant¹⁶⁵⁵ après seulement un mandat exécuté pour confier leur destinée à son challenger¹⁶⁵⁶. Les électeurs ont manifesté ainsi leur liberté à l'intérieur des bornes que le peuple français s'est fixé par l'intermédiaire de ses représentants en fixant à deux le nombre de mandats consécutifs au cours de la révision constitutionnelle du 23 juillet

¹⁶⁵¹ Il s'agit de la théorie de la souveraineté populaire de Jean-Jacques ROUSSEAU. Voir Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, op.cit. p. 564.

¹⁶⁵² La souveraineté nationale de Sieyès. Voir Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, op.cit. p. 568.

¹⁶⁵³ « *Le pouvoir constituant est le véritable critère d'identification de la souveraineté* », écrit à ce propos Marie-Anne COHENDET. Voir Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p.74.

¹⁶⁵⁴ Il en est ainsi des arguments développés par ces présidents notamment le président sénégalais Abdoulaye Wade pour briguer en vain un troisième mandat en 2012, du Président tchadien Idriss Deby Itno en 2005 lors de la révision constitutionnelle qui a sauté le verrou de la limitation du nombre de mandat présidentiel et aussi du président Burkinabé Blaise Compaoré lorsque le président du groupe parlementaire de sa majorité favorable à la suppression de la clause limitative déclarait en 1997 à l'hémicycle que : « pourquoi empêcher un citoyen (en l'occurrence le président sortant), dans un Etat de liberté, de pouvoir rencontrer son peuple et de discuter encore avec ce peuple s'il peut avoir encore un autre contrat ? ». Rapporté par Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », op.cit. p. 153.

¹⁶⁵⁵ Il s'agissait en 2012 du Président Nicolas Sarkozy battu au second tour de l'élection présidentielle du 6 mai 2012.

¹⁶⁵⁶ Il s'agit de l'actuel Président français Francois Hollande qui a remporté le second tour de l'élection présidentielle avec 51,64 % des suffrages contre 48,36 % pour son challenger.

2008. C'est dans la logique de l'autolimitation que le peuple démontre sa capacité naturelle pour discerner le mérite¹⁶⁵⁷ à l'occasion des élections.

La responsabilité politique recherchée devant les électeurs à l'occasion des élections à intervalles réguliers existe bel et bien dans une limitation à plus ou moins égal à deux de nombre de mandats présidentiels consacrée par la plupart des Constitutions modernes. Les arguments selon lesquels « *empêcher la rééligibilité revient à annuler cette ultime mise en cause de la responsabilité politique, la plus importante, celle qui s'exerce directement devant le peuple, avec la sanction suprême de l'alternance* »¹⁶⁵⁸, ne peuvent être tenus pour rigoureux. Le Président sortant, à l'occasion de l'élection pour briguer son second et dernier mandat dans la clause de limitation à deux mandats, engage sa responsabilité politique devant les électeurs. Olivier DUHAMEL n'a pas totalement tort lorsqu'il estime que « *la sagesse nous recommande de ne pas corseter l'avenir, de laisser une porte ouverte à l'exceptionnel* »¹⁶⁵⁹. Mais, la prévision de l'exceptionnel doit être préparée en principe par la construction des institutions constitutionnelles fortes qui peuvent bien se passer des individus comme l'avait soutenu le Président américain Barak OBAMA lors de son premier passage en tant que Président sur le continent africain que « *l'Afrique n'a pas besoin de l'homme fort, mais des institutions fortes* ». Comme le note Augustin LOADA, la limitation du nombre de mandats présidentiels n'est combattue que par des Présidents en place et leurs entourages ou dépendants, qui vivent avec angoisse la perspective d'avoir un jour à quitter le pouvoir et ses privilèges. Naturellement, l'argument ne vaut que pour ceux qui ont pour objectif premier la conquête et la confiscation du pouvoir. Ainsi, le juge constitutionnel dispose en principe d'excellent antidote contre le tripotage du nombre de mandats présidentiels pour la consécration ou au mieux la réaffirmation du principe de l'alternance constitutionnelle.

B- Les procédés contre le tripotage du nombre de mandats présidentiels

Expérimenté en Europe¹⁶⁶⁰ et aux Etats-Unis¹⁶⁶¹ ou plus anciennement dans la Grèce antique¹⁶⁶², le principe de la limitation du nombre de mandats électifs s'accommode à tout

¹⁶⁵⁷ Quand MONTESQUIEU estime qu'il n'y a aucune raison de douter de « *la capacité naturelle qu'à le peuple pour discerner le mérite* », c'est le cas où on se met à la place des électeurs qui représentent le peuple pour juger qui est apte à la fonction élective et non à la capacité d'autolimitation du peuple.

¹⁶⁵⁸ Olivier DUHAMEL, *Le quinquennat*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2000, p. 100 cité par Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 154.

¹⁶⁵⁹ *Idem*, p. 98

¹⁶⁶⁰ Notamment en France le constituant de la IIe République va consacrer en 1848 le principe de la non-réélection du président sortant. Sous la IIIe République, le constituant va tirer les leçons de la IIe République - en ce que Louis Napoléon, élu le 10 décembre 1848 pour un mandat de quatre ans non renouvelable, va opérer un

type de régime constitutionnel¹⁶⁶³. Elle a pour vocation de provoquer une alternance constitutionnelle des éléments de la vie politique, notamment les élites gouvernementales, les partis ainsi que les programmes politiques qui sous-tendent un mode de gouvernance. Cependant, les gouvernants, notamment les tenants du pouvoir en Afrique n'hésitent pas à manier à leur profit, ou faire valoir par diverses combinaisons l'interprétation des dispositions tenant au nombre de mandats présidentiels. Le juge constitutionnel ne doit plus être « *ce monstre froid* » pour reprendre ici les mots du juge Jean-Paul COSTA, pour sanctionner toute volonté de violation du principe de limitation de mandat présidentiel qui préfigure l'alternance constitutionnelle. A ce propos, le juge dispose en principe des ressources juridiques suffisantes pour freiner le tripotage du nombre de mandats présidentiels pour attester de la démocratie qui fonctionne. Toutes les interprétations en défaveur de l'alternance constitutionnelle doivent être en principe prohibées. D'excellents antidotes contre ce tripotage du nombre de mandats présidentiels est le mécanisme de pondération du principe de l'alternance constitutionnelle avec tout autre principe entrant en conflit avec lui.

Après l'expiration des premiers mandats présidentiels exercés sous l'empire des Constitutions établissant la clause limitative, on assiste en Afrique à une remise en cause desdites clauses. Dans certains cas, les Présidents sortants non rééligibles s'évertuent à en retarder les effets en refusant de s'appliquer immédiatement la clause limitative créant ainsi arbitrairement un conflit de lois constitutionnelles dans le temps. Il en est ainsi par exemple le cas de l'ancien Président sénégalais à l'élection présidentielle de 2012. Dans d'autres cas, la clause limitative a été purement et simplement supprimée. C'est notamment le cas du Tchad où le Président de

coup d'Etat pour se maintenir au pouvoir à un an de l'expiration de son mandat -, pour consacrer le principe d'une réélection indéfinie et immédiate du président de la République. Le constituant de la IV^e République va limiter le nombre de mandats présidentiels consécutifs alors que celui de la V^e République va opter au départ pour que le président de la République devienne indéfiniment et immédiatement rééligible jusqu'à la révision constitutionnelle 23 juillet 2008 qui a limité à deux mandats consécutifs l'exercice de la fonction présidentielle.

¹⁶⁶¹ Aux Etats-Unis la non limitation du nombre de mandat présidentiel à laquelle ont adhéré les américains au départ à la convention de Philadelphie qui a adopté la constitution de ce pays, la décision du premier président des USA de ne pas briguer un troisième mandat consécutif a établi un important précédent en ce que son exemple sera suivi par ses successeurs notamment les présidents Jefferson, Madison et Monroe. Ainsi, va s'installer une coutume constitutionnelle américaine selon laquelle un président ne pouvait exercer plus de deux mandats consécutifs. Mais plusieurs présidents vont tenter de la briser car en 1884 le président Ulysse Grant va solliciter en vain l'investiture de son parti pour briguer un troisième mandat. Le président Theodore Roosevelt va, en 1912, solliciter sans succès un troisième mandat. C'est donc le président Franklin D. Roosevelt qui va réussir en 1940, à la faveur de la seconde guerre mondiale, à briser la coutume en se faisant élire pour un troisième puis pour un quatrième mandat en 1944. Les vives critiques qui l'ont perçue comme une violation de l'esprit de la constitution américaine, vont amener les constituants américains à adopter en 1951 le vingt-deuxième amendement de la constitution des Etats-Unis, sous la présidence d'Harry Truman pour limiter le nombre de mandats que peut exercer un président.

¹⁶⁶² A Athènes, la plupart des fonctions que n'exerçait pas l'assemblée du peuple étaient confiées à des citoyens de plus de trente ans, candidats, tirés au sort, pour un mandat d'un an, renouvelable une seule fois.

¹⁶⁶³ A l'exception justement de la dictature qui montre hostile à toute alternative.

la République a fait réviser la Constitution en 2005 pour sauter le verrou de la limitation du nombre de mandats présidentiels. Un autre schéma c'est celui dans lequel la clause limitative se trouve dans une situation de droit transitoire réglant une situation d'urgence comme au Burundi à l'élection présidentielle de 2015¹⁶⁶⁴. Ce sont des situations sciemment entretenues par les tenants du pouvoir pour retarder l'application de ladite clause.

Si dans un processus électoral déclenché, une loi électorale ne doit pas en principe avoir un effet rétroactif comme nous l'avons démontré dans les pages précédentes, certaines dispositions de la loi peuvent être cependant la reproduction in extenso des dispositions de l'ancienne loi. Dans ce cas, il sera mal fondé d'invoquer le principe de non-rétroactivité pour soustraire des faits qui se sont déroulés sous l'ancienne loi à l'empire de la nouvelle. Ainsi, si une révision constitutionnelle n'a pas touché à une disposition de la Constitution, celle-ci ne peut être considérée comme une disposition nouvelle dans la Constitution. De même une Constitution nouvelle, lorsqu'elle n'a fait que reprendre les dispositions de l'ancienne, le principe de non-rétroactivité ne peut avoir une force probante à l'invocation de la nouvelle Constitution. Par exemple On ne peut valablement invoquer la non-rétroactivité à propos des dispositions relatives au nombre de mandats présidentiels si celles-ci sont restées invariablement les mêmes dans l'ancienne et la nouvelle Constitution. La nouvelle Constitution n'a fait que reproduire les mêmes dispositions relatives au nombre de mandats présidentiels ou que la loi constitutionnelle n'a pas modifié cette disposition. Le principe de la rétroactivité ou de la non-rétroactivité ne peut même plus être invoqué dans ce cas. Ce principe d'ailleurs n'est pas en principe lié à la loi elle-même mais à ses dispositions en ce que *« la loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif »*¹⁶⁶⁵. Ainsi, on ne peut valablement invoquer le caractère nouvelle de la Constitution pour soustraire à celle-ci un mandat présidentiel acquis dès lors que les dispositions relatives au nombre de mandats présidentiels ont demeuré invariables.

Dire que la loi ne dispose que pour l'avenir signifie qu' *« à partir du moment où une loi est en vigueur, elle régira les situations juridiques qui sont nées postérieurement à cette mise en vigueur »*¹⁶⁶⁶. Le principe de la non-rétroactivité des lois signifie que *« le droit applicable à une situation ou des relations juridiques doit être connu ou raisonnablement prévisible au*

¹⁶⁶⁴ En effet au Burundi, le Président Pierre NKRUNZIZA refuse de comptabiliser son premier mandat dans une série de deux élections de 2015 au motif que ledit mandat a été obtenu à la suite d'une élection par voie parlementaire en vertu des dispositions constitutionnelles transitoires alors qu'en principe l'élection présidentielle est prévue aux suffrages universels directs.

¹⁶⁶⁵ Article 2 du Code civil français.

¹⁶⁶⁶ Francois Terré, *Introduction générale au droit*, op.cit. p. 446.

moment où cette situation ou cette relation naît »¹⁶⁶⁷. Ce qui veut dire qu'un mandat présidentiel acquis sous l'empire d'une Constitution consacrant la limitation du nombre de mandat, demeure régi par la Constitution à venir si celle-ci a conservé ladite limitation en ce que la prévisibilité de la nouvelle Constitution ne souffre d'aucun doute. Les arguments invoqués pour un prétendu droit acquis pour soustraire un mandat à une nouvelle Constitution, ne peuvent être tenus comme le souligne Guy CARCASSONE car « le Chef de l'Etat n'est pas propriétaire de sa fonction. En y accédant, par l'élection, il se voit appliquer un statut, constitutionnel pour l'essentiel, exactement de la même manière qu'en accédant à n'importe quelle fonction publique, par la nomination, l'on se voit appliquer un statut légal et réglementaire. Le constituant dans un cas, le législateur dans l'autre, peuvent modifier ce statut à tout moment, sans que ceux qu'il régit puissent exciper d'un droit acquis à ce que leur situation individuelle demeure inchangée. Tous ont des droits subjectifs, mais leur statut, lui, forme un droit objectif »¹⁶⁶⁸.

Le risque de voir se développer un pouvoir d'interprétation arbitraire du juge ou émerger un « gouvernement des juges »¹⁶⁶⁹ est toujours contenu par la révision constitutionnelle qui peut introduire l'interdiction expresse au juge. Ce risque écarté, il est clair qu'« en cas de conflit entre la lettre et l'esprit d'une règle, à faire prévaloir l'esprit sur la lettre au prix d'un recul sur la rigidité des mots. A tout le moins, s'en est-on longtemps tenu à l'esprit qui a animé la genèse de la règle »¹⁶⁷⁰. Il est donc ici d'une « méthode qui explique une disposition par les objectifs poursuivis et à la lumière de la contribution apportée par elle à la réalisation des objectifs généraux du corps de règles dans lequel elle est insérée »¹⁶⁷¹. Il faut toujours choisir l'interprétation qui est la plus favorable à l'objectif de la loi, lorsqu'il y a un choix possible entre plusieurs interprétations¹⁶⁷². En ce sens, le principe de la non-rétroactivité de la loi ne devrait pas constituer un prétexte pour contourner l'interdiction de plus de deux mandats consécutifs, surtout si on considère comme l'écrit Bernard CHANTEBOUT, que « quelle que soit la stature d'un homme, il est néfaste pour la démocratie qu'il reste au pouvoir trop

¹⁶⁶⁷ Willy ZIMMER, « Constitution et sécurité juridique », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, XV, 1999, p. 103 cité Augustin LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *op.cit.* p. 158.

¹⁶⁶⁸ Guy CARCASSONE, « spécial quinquennat », *op.cit.* p. 971.

¹⁶⁶⁹ Jacques MEUNIER, « La rhétorique du gouvernement des juges et la répartition des compétences normatives dans les travaux préparatoires à la constitution de 1958 », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, p. 117.

¹⁶⁷⁰ François TERRE, *Introduction générale au droit*, *op.cit.* p. 477.

¹⁶⁷¹ *Ibidem*, p. 477.

¹⁶⁷² *Idem*, p. 478.

longtemps et qu'il finisse par s'identifier à l'Etat aux yeux des citoyens »¹⁶⁷³. Ainsi, l'instauration de la limitation du nombre de mandats présidentiels poursuit un but, celui de l'alternance démocratique au pouvoir. Toute interprétation du nombre de mandats présidentiels doit être en principe dans le sens de l'objectif poursuivie c'est-à-dire l'alternance démocratique, notamment constitutionnelle. Ainsi, la pondération des principes qui entre en conflit s'impose pour la consécration d'une alternance démocratique.

Le juge constitutionnel dans son office électoral peut se retrouver dans une situation de conflit entre plusieurs principes, notamment entre le principe de non-rétroactivité et le principe de l'alternance constitutionnelle. De façon générale un conflit normatif « *est une situation dans laquelle deux normes donnent deux solutions différentes et incompatibles au même litige concret ou à la même classe de litiges* »¹⁶⁷⁴. A cet effet, Riccardo GUASTINI nous livre quelques recettes de la résolution de ce conflit. Ainsi, il estime que la technique normalement employée par les juges constitutionnels pour la solution d'un conflit entre principes constitutionnels, est la « pondération » ou le « balancement »¹⁶⁷⁵. La pondération consiste à établir entre les deux principes en conflit une hiérarchie axiologique mobile. Cette hiérarchie est d'une part une relation de valeur créée par le juge constitutionnel au moyen d'un jugement comparatif de valeur c'est-à-dire par un énoncé ayant la forme logique et d'autre part une relation de valeur instable, changeante en ce qu'une hiérarchie qui est valable dans le cas concret pourrait être renversée¹⁶⁷⁶.

Nous avons souligné dans les pages précédentes que l'alternance démocratique revêt deux formes à savoir l'alternance électorale et l'alternance constitutionnelle. L'alternance constitutionnelle ou de la volonté première intervient en vertu de la limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels. Le principe de l'alternance constitutionnelle ayant comme l'une des traductions la limitation du nombre de mandats présidentiels dans la Constitution peut se retrouver en conflit avec d'autre principe, notamment le principe de non-rétroactivité de la loi nouvelle qui, lui, préfigure le principe de

¹⁶⁷³ Bernard CHANTEBOUT, *Droit constitutionnel et science politique*, Paris, Armand Colin, 1988, p. 617.

¹⁶⁷⁴ Riccardo GUASTINI, « L'interprétation de la constitution », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, (dir), *op.cit.* p. 493.

¹⁶⁷⁵ R. Alexy. *Teoría de los derechos fundamentales* ; R. Guastini, *L'interpretazione dei documenti normativi* ; L. Prieto Sanchis, « Observaciones sobre las antinomias y el criterio de ponderación », *Cuadernos de Derecho público*, vol. II, 2000 cités Riccardo GUASTINI, « L'interprétation de la constitution », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, *op.cit.* p. 496.

¹⁶⁷⁶ Riccardo GUASTINI, « L'interprétation de la constitution », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD, *op.cit.* p. 496.

la sécurité juridique¹⁶⁷⁷. Les principes peuvent être considérés comme des règles premières, qu'elles soient écrites, ou non, et qui sont au fondement d'autres dispositions¹⁶⁷⁸. Dans les systèmes juridiques contemporains, les principes en droit ont fait l'objet soit d'invention¹⁶⁷⁹, de découverte ou de création¹⁶⁸⁰ par le juge. Sylvie CAUDAL estime même que le juge est tout à la fois un « inventeur » et l'un des principaux utilisateurs des principes en tant qu'outils juridiques¹⁶⁸¹. Ainsi, le principe de l'alternance constitutionnelle, de par l'importance qu'il a prise par sa consécration dans les Constitutions, ne peut plus faire l'objet d'un doute quant à son érection en un « principe » fondamental. Comme Philippe JESTAZ le souligne : « *est principe la norme qu'on appelle ainsi pour lui attribuer, à tort ou à raison, une importance particulière* »¹⁶⁸². Le principe de l'alternance constitutionnelle mérite qu'une importance particulière lui soit accordée en ce qu'il est particulièrement important à notre temps. A certains moments de l'histoire des systèmes juridiques, les juges ont peu à peu reconstruit tout un corps de principes généraux du droit en les découvrant¹⁶⁸³. Le juge constitutionnel africain doit ainsi, dans son office électoral, être le pionnier dans l'érection du principe de l'alternance constitutionnelle en un principe constitutionnel ou valeur constitutionnelle intangible. De ce fait, toute interprétation des dispositions tenant à la limitation du nombre de mandats présidentiels doit avoir pour objectif de faire prévaloir le principe de l'alternance constitutionnelle. Ainsi, l'interprétation téléologique¹⁶⁸⁴ des dispositions constitutionnelles relatives au nombre de mandats présidentiels, c'est-à-dire une interprétation fondée sur leur finalité, s'impose en principe au juge constitutionnel. Le principe de l'alternance voudra que la consommation du nombre de mandats présidentiels tel que prévu par la Constitution soit strictement respectée et imposée au Président sortant, et il ne peut y être dérogé que par une disposition constitutionnelle expresse.

¹⁶⁷⁷Rym. ABBES, « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », in *Droit & Politique, Revue Tunisienne d'études juridiques et politiques*, op.cit. p. 217.

¹⁶⁷⁸ Michel VERPEAUX, « Les principes en droit constitutionnel », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), op.cit. p. 151.

¹⁶⁷⁹ MAULIN, « L'invention des principes », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, op.cit. p. 23.

¹⁶⁸⁰ Il en est par exemple des principes généraux du droit et le juge administratif français. Voir Bruno GENEVOIS, « Le conseil d'Etat et les principes », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, op.cit. p. 330.

¹⁶⁸¹ Sylvie CAUDAL, Avant-propos, in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, op.cit. p. VIII.

¹⁶⁸² Philippe JESTAZ, « Principes généraux, adages et sources du droit en droit français », p. 223, in *Autour du droit civil. Ecrits dispersés, idées convergentes*, Dalloz, 2005 cité par Sylvie CAUDAL, « Rapport introductif », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), op.cit. p. 2.

¹⁶⁸³ Pierre SARGOS, « Existe-t-il des principes en matière d'interprétation des normes par le juge ? », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), op.cit. p. 343.

¹⁶⁸⁴ Pierre SARGOS, « Existe-t-il des principes en matière d'interprétation des normes par le juge ? », in *Les principes en droit* Sylvie CAUDAL (dir.), op.cit. p. 344.

Le principe de l'alternance doit faire son entrée dans la notion omniprésente de « principes » dans la jurisprudence du juge constitutionnel¹⁶⁸⁵ dans son office électoral pour que son respect s'impose aux Présidents sortants car la vocation des Constitutions consacrant la clause limitative du nombre de mandats présidentiels est le fonctionnement démocratique des institutions. Le principe de l'alternance constitutionnelle doit être considéré par le juge constitutionnel comme un « *principe particulièrement nécessaire à notre temps* »¹⁶⁸⁶ en ce que la pratique de la démocratie contemporaine ne peut rimer avec une longévité sans pareille au pouvoir des individus comme on le note actuellement en Afrique. Comme les « *principes n'ont de sens que s'ils expriment les valeurs auxquelles notre ordre juridique est attaché* »¹⁶⁸⁷, le principe de l'alternance constitutionnelle exprime les valeurs de la démocratie auxquelles sont attachées les Constitutions édictant la limitation du nombre de mandats présidentiels.

Pour les éventuels conflits qui peuvent s'élever entre le principe de l'alternance constitutionnelle et le principe de non-rétroactivité tant clamé par les Présidents sortants pour obtenir une nouvelle validation de leur candidature à l'élection présidentielle après la consommation du nombre des mandats requis, le juge constitutionnel doit faire prévaloir le premier sur le second. Le besoin de la démocratie dont les peuples ont soif aujourd'hui commande que la marche de la démocratie doit rimer avec l'alternance constitutionnelle telle que prévue par la Constitution. Pour reprendre l'expression du juge Jean-Paul COSTA¹⁶⁸⁸, le juge constitutionnel ne doit pas être ce « monstre froid », spécialement quand il a à protéger le principe de l'alternance constitutionnelle. Ainsi, il ne doit plus se constituer prisonnier de la turpitude des gouvernants dans l'interprétation des dispositions constitutionnelles électorales.

Paragraphe 2 : L'attitude volontaire prisonnière dans l'interprétation constitutionnelle électorale

Certaines révisions constitutionnelles effectuées par les dirigeants africains touchant ou non aux dispositions relatives au mandat présidentiel, sont motivées le plus souvent par la

¹⁶⁸⁵ L'étude des jurisprudences du juge constitutionnel fait remarquer la notion omniprésente de « principes » notamment le principe de l'égalité devant la loi.

¹⁶⁸⁶ C'est une expression mentionnée au deuxième alinéa du Préambule de la Constitution française de 1946, auquel renvoie le Préambule de la Constitution de 1958. Voir Bruno GENEVOIS, « Le conseil d'Etat et les principes », in *Les principes en droit* Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 326.

¹⁶⁸⁷ Bruno GENEVOIS, « Le conseil constitutionnel et les principes », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL (dir.), *op.cit.* p. 368.

¹⁶⁸⁸ Jean-Paul COSTA, « La cour européenne des droits de l'homme et les principes », in *Les principes en droit*, Sylvie CAUDAL, *op.cit.* p. 372.

stratégie de rallongement du séjour au pouvoir. Ces révisions qu'Ismaila Madior FALL qualifie de « *révisions déconsolidantes* », sont controversées car « *la majorité qui les initie ne recherche pas le consensus avec la classe politique. Elle procède de façon unilatérale et ne tient pas compte des vives contestations de l'opposition et d'une frange importante de l'opinion publique* »¹⁶⁸⁹. L'auteur reconnaît à juste titre dans le cadre du Sénégal que « *la logique de conservation du pouvoir constitue le mobile de nombreuses révisions constitutionnelles* ». De son côté, le juge constitutionnel qui, pourtant, a une certaine souveraineté en matière électorale, préfère se constituer prisonnier de la turpitude des gouvernants à propos de l'interprétation du nombre de mandats présidentiels en ce qu'il refuse systématiquement de consacrer définitivement le principe de l'alternance constitutionnelle¹⁶⁹⁰. Par exemple, la révision constitutionnelle de 2008¹⁶⁹¹ relative au mandat présidentiel au Sénégal était faite au mépris de la procédure pertinente de la révision¹⁶⁹² et avait pour seul objectif de faire bénéficier au Président en place quelques séjours supplémentaires au pouvoir en ce que ce dernier invoquera le caractère prétendument non-rétroactif de ces dispositions pour briguer en vain un troisième mandat en 2012. Ainsi, naîtra une vive controverse doctrinale à propos de la validation de la candidature du Président sortant (A) à l'élection présidentielle de 2012. Mais, le juge constitutionnel sénégalais ne saisira pas l'occasion pour consacrer le principe de l'alternance constitutionnelle. Aussi, son abstention de connaître certains faits électoraux n'est pas de nature à permettre l'organisation d'élection démocratique (B).

A- La validité de la candidature du Président sortant

L'exemple de la candidature de l'ancien Président sénégalais à l'élection présidentielle de 2012 est un cas typique de mobilisation du droit constitutionnel pour la pérennisation au pouvoir en vogue en Afrique. En effet, l'ancien Président sénégalais arrive au pouvoir à la faveur de l'élection présidentielle de 2000 sous l'empire de la Constitution du 7 mars 1963

¹⁶⁸⁹ Ismaila Madior FALL, *Les révisions constitutionnelles au Sénégal, Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, CREDILA, Dakar 2011, p. 143.

¹⁶⁹⁰ Il en est par exemple au Sénégal avec le troisième mandat du président Abdoulaye WADE aux élections présidentielles de 2012 et au Burundi avec également le troisième mandat du président Pierre NKRUNZIZA aux élections présidentielles de 2015.

¹⁶⁹¹ Loi constitutionnelle n° 2008-66 du 21 octobre 2008.

¹⁶⁹² La voie parlementaire a été utilisée pour modifier l'article 27 relatif à la durée et au nombre de mandats là où la voie référendaire était prescrite par la loi constitutionnelle. Voir Ismaila Madior FALL, *Les révisions constitutionnelles au Sénégal, Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, Dakar, CREDILA, 2011, p. 158.

qui fixe la durée du mandat présidentiel à sept ans¹⁶⁹³ sans en limiter le nombre. Au cours de son mandat, une nouvelle Constitution, notamment la Constitution du 22 janvier 2001 vient abroger la Constitution de 1963 tout en consacrant initialement par réduction la durée du mandat présidentiel à cinq ans avant de la restaurer à sept ans à la faveur de la révision de 2008¹⁶⁹⁴. Cependant, la nouvelle Constitution instaure la clause limitative du mandat à deux. Les ambiguïtés des nouvelles formulations normatives constitutionnelles à propos du mandat présidentiel créent une vive controverse. En effet, la version définitive desdites formulations normatives indique en article 27 que : « *La durée du mandat du Président de la République est de sept ans. Le mandat est renouvelable une seule fois. Cette disposition ne peut être révisée que par une loi référendaire.* », puis en article 104 des dispositions transitoires que : « *Le Président de la République en fonction poursuit son mandat jusqu'à son terme. Toutes les autres dispositions de la présente Constitution lui sont applicables.* »¹⁶⁹⁵. Ces dispositions ont fait l'objet d'interprétations doctrinales divergentes. Certaines très contestables soutenaient la validité de la candidature du Président sortant, d'autres incontestables soutenaient, elle, le contraire. La thèse de l'invalidité pouvait bien se fonder en partie sur la portée de la déclaration interprétative de la Constitution par le Président de la République. Mais, le juge constitutionnel dont l'interprétation est revêtue de l'autorité de la chose interprétée, a manqué le rendez-vous avec l'histoire de la démocratie sénégalaise en épousant la thèse très contestable.

De prime abord, la validité de la candidature du Président sortant était une thèse contestable. Pour s'inscrire dans la droite ligne de la réflexion d'Ismaila Madior FALL, à la seule lecture de l'article 27, la candidature du Président sortant ne devait pas poser problème¹⁶⁹⁶ à l'élection présidentielle de 2012 lorsque, seul, est pris en compte le nombre de mandat à effectuer. L'argument juridique au soutien de cette thèse est que la limitation du nombre de mandat consacrée par la Constitution de 2001 est une disposition nouvelle car elle n'existait pas dans l'ancienne Constitution en dépit de la constance de la consécration de la durée du mandat présidentiel avec quelques fluctuations¹⁶⁹⁷ qu'elle a connu. Le principe de la non-rétroactivité s'applique ici non pas parce qu'il a eu une nouvelle Constitution mais parce

¹⁶⁹³ L'article 22 de la Constitution de 1963 modifiée par la loi constitutionnelle n° 91-46 du 6 octobre 1991 dispose : « *La durée du mandat présidentielle est de sept ans* ».

¹⁶⁹⁴ Loi constitutionnelle n° 2008-66 du 21 octobre 2008.

¹⁶⁹⁵ C'est sur cette formulation que le Conseil constitutionnel sénégalais devrait se prononcer sur la validité de la candidature du président sortant aux élections présidentielles de 2012.

¹⁶⁹⁶ Ismaila Madior FALL, *Les révisions constitutionnelles au Sénégal, Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, Dakar, CREDILA, 2011, p. 72.

¹⁶⁹⁷ La durée du mandat présidentiel constamment consacrée par les deux constitutions successives a connu des fluctuations en ce qu'elle est passée de sept à cinq puis à sept ans entre 2000 à 2008.

qu'une nouvelle disposition¹⁶⁹⁸ de la loi a été édictée, notamment la clause limitative. En l'espèce, il n'est pas aussi superflu de soutenir qu'à l'absence de toute disposition expresse prohibitive, la disposition relative à la durée du mandat peut bien rétroagir en ce que le mandat présidentiel en cours n'a pas fini totalement ses effets sous l'empire de l'ancienne Constitution et sa consécration n'est qu'une reproduction de l'ancienne disposition avec raccourcissement puis rallongement de la durée du mandat dans la Constitution de 2001. Mais, lorsqu'on s'en tient à cet article 27, on peut affirmer avec Ismaïla Madior FALL que « *dans l'absolu juridique* », le Président sortant avait droit à trois mandats : le premier entre 2000-2007 régi par la Constitution de 1963 qui ne prévoyait pas la clause de limitation à deux mandats présidentiels, le second entre 2007-2012 et un troisième entre 2012-2019 qui, s'il venait à être réélu, serait le deuxième et ultime mandat que la nouvelle Constitution notamment celle de 2001 l'autorise à briguer. Le précédent historique avant l'élection présidentielle de 2012, ne permet pas de savoir exactement comment le juge constitutionnel sénégalais se prend pour se prononcer sur la clause limitative du mandat impliquant un Président sortant car ces clauses sont régulièrement introduites puis aussitôt supprimées¹⁶⁹⁹.

Si l'invocation de la non-rétroactivité à propos de l'entière de la loi constitutionnelle c'est-à-dire celle qui vient modifier une Constitution existante peut valablement tenir en ce qu'en modifiant elle édicte des normes nouvelles, cela ne peut se faire à propos d'une nouvelle Constitution dans son entières. L'invocation de la non-rétroactivité ne peut être recevable qu'à propos des dispositions de la nouvelle Constitution qui sont totalement étrangères à l'ancienne car ces dispositions ont édicté des normes nouvelles donc disposent pour l'avenir. En revanche, la notion de la non-rétroactivité n'existe pas à propos de la première Constitution¹⁷⁰⁰ c'est-à-dire celle qui a fondé l'Etat parce qu'il n'a jamais existé une Constitution avant elle et on ne peut valablement invoquer la coutume préexistante pour se prévaloir d'un droit que la première Constitution remet en cause¹⁷⁰¹.

Cependant, les dispositions transitoires de l'article 104 de la Constitution de 2001 permettent de démontrer la thèse de la validité de la candidature du Président sortant. En effet, les

¹⁶⁹⁸ Nous avons cet adage juridique qui nous le rappelle : « *La loi ne dispose que pour l'avenir, elle n'a point d'effet rétroactif* ».

¹⁶⁹⁹ Ainsi avec le président Léopold Sédar Senghor au cours de son mandat de 1973-1978 parce que la clause limitative établie en 1970 est aussitôt supprimée en 1976. Avec le président Abdou Diouf au cours de son mandat de 1993-2000 parce que la clause limitative réintroduite en 1992 est aussitôt supprimée en 1998.

¹⁷⁰⁰ Par exemple en prenant pour repère l'indépendance du Sénégal, la constitution sénégalaise de 1960 doit être considérée comme la première constitution en ce que c'est elle qui a fondé l'Etat indépendant du Sénégal.

¹⁷⁰¹ D'ailleurs juridiquement parlant ce droit n'a jamais existé car c'est la loi qui confère le droit du point de vue du positivisme juridique.

dispositions transitoires sont des dispositions qui ne durent pas. Elles constituent une transition et remplit l'espace de temps entre deux états¹⁷⁰², notamment des situations de durée de vie courte qui sont nées sous l'empire de la Constitution précédente qui doivent se poursuivre sous celle à venir pendant un temps très court. La prescription expresse de l'article 104 montre que l'amputation de deux ans de la durée du mandat présidentiel consacrée par la nouvelle Constitution ne concerne pas le mandat acquis antérieurement et qu'il s'agit là d'une dérogation expresse laissant transparaître une présomption de la rétroactivité des autres dispositions constitutionnelles. Il était loisible au souverain c'est-à-dire le peuple qui a délégué le pouvoir au Président de lui amputer ou non la durée de son mandat par sa volonté souveraine exprimée dans la Constitution qu'il a adopté en 2001¹⁷⁰³. Le délégataire ne peut invoquer un droit acquis en vertu du principe de non-rétroactivité pour l'opposer au délégant souverain car la délégation de pouvoir ne fait pas du délégataire le propriétaire du pouvoir. L'attitude du constituant sénégalais de 2001 peut être comprise ici comme consacrant l'intangibilité de la durée du mandat présidentiel acquis. Soutenir que cette disposition transitoire vise simplement la durée du mandat et non le mandat en tant que tel, et qu'elle aurait pour dessein d'exclure le premier mandat¹⁷⁰⁴ du champ d'application de la Constitution de 2001, c'est soutenir que l'interdiction de déchirer la page d'un livre vaut interdiction de son utilisation. Au contraire, l'interdiction devient une exception, son utilisation une règle. Ainsi, les dispositions constitutionnelles de 2001 en interdisant expressément d'amputer la durée de mandat acquis antérieurement ramène ce dernier de facto dans son giron juridique.

Pour soutenir la thèse de validation de la candidature du Président sortant on est tenté à juste titre d'estimer que le Président ayant déjà bénéficié une fois de l'onction électorale, il doit y avoir des bonnes raisons sans ambiguïté aucune pour l'invalidation de sa candidature. Ainsi, en cas de doute, faire prévaloir la liberté de candidature en autorisant le Président sortant à se représenter aux élections en ce que la liberté de candidature est la règle, la restriction l'exception. « *Dans l'absolu des théories de la représentation, on imagine la candidature comme, un acte volontaire, la décision unilatérale de l'individu qui s'engage en politique comme un autre le ferait en religion...* »¹⁷⁰⁵. En fait, s'il est, dans certaines mesures, vrai pour les candidats dits indépendants, il n'en est rien car l'investiture des partis politiques résulte

¹⁷⁰² Le Nouveau Petit Robert de la langue française, op.cit. p. 2603.

¹⁷⁰³ Il faut rappeler que la constitution sénégalaise de 2001 était adoptée directement par le peuple par voie de référendum du 7 janvier 2001, l'instrument de la démocratie directe.

¹⁷⁰⁴ On appelle ainsi le mandat du président Abdoulaye WADE acquis sous l'empire de la constitution de 1967 c'est-à-dire le mandat 2000-2007.

¹⁷⁰⁵ Claude EMERI, « Candidature », in *Dictionnaire du vote*, Pascal PERRINEAU, Dominique REYNIE (dir.), p.145.

d'une cooptation opérée au sein desdits partis ou au pire des cas les présidents fondateurs des partis¹⁷⁰⁶ s'imposant aux autres. Ainsi, la candidature est la résultante d'une convergence d'intérêts particuliers d'un cercle restreint dans l'appareil du parti. L'existence des candidatures indépendantes ne renverse pas les données du problème en ce qu'en Afrique ces candidatures ne font que de la figuration dès lors que les personnes qui les portent n'ont jamais remporté les élections présidentielles¹⁷⁰⁷ de façon isolé. Il est rare en Afrique que la candidature soit une résultante d'une décision d'entreprise résultant de la convergence d'un certain nombre des paramètres sur un individu qui présente les traits caractéristiques du candidat idéal. Dans ces conditions, la liberté de candidature est biaisée et le principe qui en résulte perd sa valeur face au principe de l'alternance constitutionnelle qui a pour fondement la volonté première du peuple exprimée dans la Constitution. En plus, la pondération des principes doit faire prévaloir le principe de l'alternance constitutionnelle sur celui de la liberté de candidature car le premier exprime la volonté générale et le second la volonté individuelle.

En tout état de cause, la candidature du Président sénégalais sortant était incontestablement invalide à l'élection présidentielle de 2012. La question de la validité de la candidature du Président sortant se pose lorsque les dispositions transitoires, notamment de l'article 104 viennent au soutien de l'article 27. Il convient de reconnaître avec Ismaïla Madior FALL que si la Constitution de 2001 avait opté pour le silence à propos du mandat présidentiel régi par la Constitution de 1963, l'invocation du principe de la non-rétroactivité pourra prospérer dans ce cas en dépit de l'instauration désormais de la clause limitative qui préfigure l'alternance constitutionnelle. Il conviendrait de déduire que le souverain c'est-à-dire le peuple ne voulait pas à travers la nouvelle Constitution bousculer le Président à propos du mandat qu'il lui a déjà conféré car il s'interdit de se dédire même si rien ne l'en empêche. Ainsi, Ismaïla Madior FALL¹⁷⁰⁸ a raison lorsqu'il dit que tout porte à croire qu'en précisant bien que le Président poursuit son mandat jusqu'à son terme, le constituant de 2001 c'est-à-dire le peuple sénégalais ou au mieux le corps électoral ne voulait pas faire rétroagir la nouvelle durée du mandat c'est-à-dire le quinquennat. Mais, en indiquant avec force que « *toutes les autres dispositions lui sont applicables* », le constituant y a inclus la disposition limitative de

¹⁷⁰⁶ Par exemple au Sénégal, les « vieux » partis comme le PS, le PDS, l'AFP pour ne citer que ceux-là, n'ont jamais présenté un autre candidat aux élections présidentielles que leurs leaders c'est-à-dire présidents fondateurs ou secrétaires généraux. Il en est de même au Tchad avec le MPS, l'UDR, le Viva-RNDP, l'UNDR... et en Côte d'Ivoire avec le FPI, le PDCI, le RDR etc.

¹⁷⁰⁷ Le cas de l'ancien président malien Amadou Toumani Touré ne peut être cité comme un exemple de candidat indépendant en ce qu'il était porté par une coalition des partis politiques et ressemble une véritable cooptation par ces derniers.

¹⁷⁰⁸ Ismaïla Madior FALL, *Les révisions constitutionnelles au Sénégal, Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalais*, op.cit. p. 77.

mandats en l'appliquant au Président. Ainsi, le principe de la limitation à deux des mandats, « *autre disposition de la Constitution* », demeure applicable au Président. Le constituant a entendu sans ambiguïté aucune déclarer cette « *autre disposition* » expressément rétroactive. En effet, il n'est pas interdit au souverain de prendre n'importe quelles décisions sauf à s'autolimiter. Toutes les décisions que le souverain prend, lui sont toujours salutaires car il ne peut se détruire lui-même par des décisions nuisibles. On pourra toujours contester que le mécanisme du référendum par lequel le peuple se prononce, soit biaisé en Afrique et que les résultats dudit référendum sont fabriqués au laboratoire de la fraude. Mais, quoiqu'on dise, les résultats du référendum validés par les institutions que le peuple lui-même a mis en place, sont présumés refléter sa volonté jusqu'à preuve du contraire.

Dans un autre registre, la portée de la déclaration interprétative de la Constitution par le Président de la République, peut venir au soutien de la thèse de non validité de la candidature du Président sortant. Les termes selon lesquels le Président de la République est le « *gardien de la Constitution* »¹⁷⁰⁹ permettent de caractériser la fonction présidentielle et de mieux comprendre en quoi le Président de la République est l'interprète pertinent de la Constitution. Le pouvoir d'interprétation est inhérent à l'exercice des fonctions présidentielles même s'il est conditionné par l'interprétation dégagée par le juge constitutionnel¹⁷¹⁰. Ainsi, tous les actes et toutes les déclarations publiques du Président de la République sont une mise en œuvre du droit constitutionnel car qu'il ne le fait qu'en vertu des prescriptions constitutionnelles. De ce fait, ses déclarations ont des conséquences juridiques et politiques sur le fonctionnement des institutions. Par exemple en déclarant publiquement par le biais des médias en 2007 qu'il ne pouvait plus briguer un autre mandat présidentiel en 2012 en vertu des dispositions constitutionnelles, le Président sénégalais en exercice fait une déclaration interprétative de la Constitution. Il convient de soutenir avec Ismaïla Madior FALL que cette déclaration interprétative devrait contribuer significativement à lever le doute qui alimentait la controverse sur le sens des dispositions relatives au nombre de mandats présidentiels et constituer ainsi un système de variable déterminante¹⁷¹¹ pour le juge constitutionnel afin de consacrer définitivement la primauté du principe de l'alternance constitutionnelle.

¹⁷⁰⁹ L'article 42, alinéa 1^{er} de la Constitution sénégalaise de 2001 dispose : « *Le Président de la République est le gardien de la Constitution.* »

¹⁷¹⁰ Le statut du président de la République et les pouvoirs qu'il détient, l'institution du juge constitutionnel, font que la fonction de gardien de la constitution est partagée entre ces deux autorités.

¹⁷¹¹ « Le système de variables déterminantes est l'ensemble des éléments qui, seuls ou combinés, exercent une influence sur l'application de la constitution ». Voir Marie-Anne COHENDET, *La cohabitation, leçons d'une*

Nous convenons aussi avec Guillaume DRAGO¹⁷¹², que la légitimité électorale du Président de la République fait de lui le porte-parole, l'interprète du constituant originaire. Cette légitimité d'autant constitutionnelle que politique fait que quand le Président parle, c'est d'abord l'élu de la nation toute entière qui s'exprime. Elu par le peuple souverain, le Président en est l'interprète légitime. Le Président de la République possède un avantage tiré de sa légitimité pour veiller au respect de la Constitution. La mission de gardien de la Constitution du Président de la République s'articule avec celle du juge constitutionnel par le mécanisme de dialogue dans l'interprétation en ce que l'interprétation du Président reste conditionnée par celle du juge. C'est ainsi que Philippe ARDANT estime que : « *Le gardien du texte en est nécessairement l'interprète. Comment en effet le Président pourrait-il prétendre le faire respecter s'il n'était habilité d'abord à dire ce qu'il impose.* »¹⁷¹³. C'est aussi la position d'Ismaïla Madior FALL qui soutient également que le Président de la République est bien un interprète de la Constitution, et son interprétation est assimilable, jusqu'à remise en cause par les voies et l'organe constitutionnel, à une source du droit, à du droit positif non écrit, notamment une source organique du droit. Par exemple dans la théorie des régimes politiques développée par Marie-Anne COHENDET, la personnalité du Président de la République est déterminante dans l'interprétation de la Constitution donc sur le fonctionnement des institutions car un régime parlementaire biélectif¹⁷¹⁴ peut fonctionner dans un système présidentiel dès lors que le Président de la République acquiert un pouvoir de fait énorme. S'inscrivant dans le même ordre d'idée, Ismaïla Madior FALL dit que les styles présidentiels entraînent des variantes dans l'évolution et la physionomie du régime politique. Ainsi, le témoignage public du Président sénégalais sur le sens des articles 27 et 104 combinés, sur son impossibilité à faire acte de candidature à l'élection présidentielle de 2012, délivré de bonne foi dans un climat politique apaisé, est déterminant. Dès lors ce témoignage est constitutif d'un système de variable déterminante pour un juge constitutionnel soucieux de l'alternance constitutionnelle et se plaçant à l'avant-garde du combat contre la longévité répressive au pouvoir des Chefs d'Etat africains préjudiciable à la démocratie.

expérience, thèse, Lyon, 1991 et éd. L'épreuve de la cohabitation, PUF, 1993 cité par Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p. 165.

¹⁷¹² Guillaume DRAGO, *L'exécution des décisions du conseil constitutionnel, L'effectivité du contrôle de constitutionnalité des lois*, Paris, Economica, 1991, p. 50.

¹⁷¹³ Philippe ARDANT, L'article 5 et la fonction présidentielle, *Pouvoirs* n°41, 1987, p. 41 cité par Guillaume DRAGO, *L'exécution des décisions du conseil constitutionnel, L'effectivité du contrôle de constitutionnalité des lois*, op.cit. p. 53.

¹⁷¹⁴ Marie-Anne COHENDET définit le régime parlementaire biélectif comme un régime parlementaire dans lequel le Chef de l'Etat et les représentants du peuple sont tous élus au suffrage universel direct. Voir Marie-Anne COHENDET, *Droit constitutionnel*, op.cit. p. 161.

Elle est sans fondement la thèse selon laquelle si le Président fait dans un premier temps une déclaration interprétative dans un sens, puis une autre déclaration contraire, la nouvelle déclaration n'invalide-t-elle pas la première. Pour le cas du Président sénégalais, comme le soutient Ismaïla Madior FALL, la première déclaration est faite dans des conditions éloignées du moment électoral où le Président s'exprimait en toute liberté et de bonne foi sans être influencé par un quelconque dessein de faire acte de candidature alors que la seconde s'apparente à une rétractation pour des fins électoralistes. Le Président de la République n'est pas un individu qui parle mais c'est une institution. L' élu qui l'incarne et qui est censé interpréter la volonté du souverain qui l'a élu, ne peut s'évertuer à tripoter la volonté de ce dernier. S'il le fait, le souverain doit le sanctionner au moment venu comme nous l'avons observé avec le Président sénégalais révoqué par le souverain au soir du 25 mars 2012 à l'occasion du second tour de l'élection présidentielle. En plus, le juge constitutionnel institué par la volonté du souverain, dont l'interprétation s'impose à tous les pouvoirs publics, y compris le Président de la République, doit veiller à ce que la volonté du souverain dont il est chargé ne soit pas tripotée. Ainsi, il sera amené à restituer la dignité du souverain par la prononcée d'une décision que le souverain lui-même aurait pu prendre s'il lui avait été donné l'occasion de la faire.

Cependant, comme le dit DUVERGER¹⁷¹⁵, l'interprétation du Président est limitée par les compétences du juge constitutionnel en ce que dans tous les domaines où le juge constitutionnel est compétent pour interpréter la Constitution, le Président de la République ne peut pas fixer lui-même le sens de cette dernière. Il peut seulement utiliser son droit de saisir le juge constitutionnel, dont l'interprétation s'impose à tous les pouvoirs publics, y compris le Chef de l'Etat, avec une valeur juridictionnelle. Les domaines dans lesquels le juge constitutionnel est compétent, l'interprétation du Président est soumise à celle du juge. En réalité le Président de la République ne peut exercer son pouvoir d'interprétation qu'à l'égard des pouvoirs qui lui sont attribués par la Constitution. Ainsi, l'interprétation des dispositions relatives au mandat présidentiel n'entrent pas en principe dans la compétence du Président de la République mais celle du juge constitutionnel chargé de l'examen des candidatures à l'élection présidentielle. L'interprétation du Président de la République portant sur des matières dans lesquelles il n'a pas à intervenir dans l'exercice d'une de ses prérogatives constitutionnelles comme c'est le cas à propos du mandat présidentiel, n'a aucune valeur en

¹⁷¹⁵ Maurice DUVERGER, *Le système politique français*, Paris, PUF, coll. Thémis, 1985, p. 55 cité par Guillaume DRAGO, *L'exécution des décisions du Conseil constitutionnel, L'effectivité du contrôle de constitutionnalité des lois*, op.cit. p. 54.

ce que cette interprétation serait considérée à juste titre comme une intrusion dans des domaines dans lesquels le Président n'a pas qualité pour agir. Selon Guillaume DRAGO, le Président ne peut pas intervenir dans des domaines qui sont hors de sa compétence. S'il se permettait d'interpréter d'autres dispositions de la Constitution que celles qui concernent ses propres attributions, il prendrait un double risque. Celui tout d'abord de voir son interprétation contredite par celle du juge constitutionnel. Se voir donner tort, diminuerait fortement l'autorité du Président. Ainsi, l'auteur trouve deux limites à l'exercice du pouvoir d'interprétation du Président de la République. D'une part l'interprétation ne peut concerner que les propres compétences du Président. D'autre part, ce pouvoir d'interprétation doit se concilier avec les compétences du juge constitutionnel, le Président étant soumis aux interprétations dégagées par le juge. L'interprétation du juge constitutionnel doit être considérée comme authentique car elle émane d'une autorité qui a compétence pour la faire et dont les décisions s'imposent avec une autorité qui n'est pas juridiquement contestable selon l'article 92 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

Ainsi, l'élection présidentielle de 2012 peut être considérée comme le lieu du rendez-vous manqué du juge constitutionnel avec l'histoire de la démocratie sénégalaise. La déclaration interprétative de la Constitution par l'ancien Président sénégalais en 2007 constituait en principe un système de variable déterminante que le juge constitutionnel devrait s'en saisir à l'occasion du jugement des dossiers de candidature à l'élection présidentielle de 2012. Au moment de la proclamation de la liste des candidatures qui était d'ailleurs un moment pour le juge constitutionnel de délivrer « *l'interprétation authentique destinée à mettre fin au débat* »¹⁷¹⁶, il n'a pas saisi l'opportunité qui lui est offerte pour consacrer le principe de l'alternance constitutionnelle. Le juge a préféré le système de variables déterminantes lié au séminaire qui avait pour but d'orienter le sens de l'interprétation. Il n'est plus un secret que le Président de la République soit capable d'influencer ou de déterminer le sens des normes sujettes à interprétation. Quoi qu'on dise le séminaire commandé par le Président sénégalais sortant était déterminant sur l'orientation de la décision du juge constitutionnel à l'élection de 2012.

Malgré la controverse autour de la candidature du Président sortant à l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal, le juge constitutionnel n'a pas saisi l'occasion pour délivrer

¹⁷¹⁶ Michel TROPER, *Philosophie du droit*, Paris, PUF, Que sais-je, 2003, p.100 cité par Ismaila Madior FALL, *Les révisions constitutionnelles au Sénégal, Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, op.cit. p. 82.

« l'interprétation authentique destinée à mettre fin au débat »¹⁷¹⁷. Comme on vient de le dire, le juge a préféré utiliser la « dictature » de sa décision en ce que ses décisions sont insusceptibles d'aucune voie de recours en vertu des prescriptions constitutionnelles¹⁷¹⁸. Le juge constitutionnel qui est censé être le « guide » des interprètes autorisés de la Constitution a préféré entretenir une confusion par des propos ambigus dans sa décision¹⁷¹⁹ du 27 janvier 2012 portant publication de la liste des candidats à l'élection du Président de la République. En effet, par cette décision, l'interprétation que les institutions de la République, les partis politiques, le public dans son ensemble et même les doctrines constitutionnalistes, attendaient ne sera pas délivrée. Le juge constitutionnel, se barricadant derrière une position ambiguë, invoque¹⁷²⁰ de manière laconique les dispositions constitutionnelles relatives au mandat présidentiel, mais ne dit pas ce que cela signifie sachant que quel que soit le caractère bancal de sa décision, il réussira à imposer un silence à toutes les parties par la force juridique dont est revêtue sa décision. L'exemple de la décision¹⁷²¹ du 29 janvier 2012 du juge constitutionnel sénégalais en est encore une autre illustration de l'exercice « dictatorial » de la force juridique de sa décision. En effet, les recours de trois postulants aux candidatures indépendantes à l'élection présidentielle de 2012 en rectification des erreurs sur les décomptes des signatures requises¹⁷²² mais non un recours en contestation de la décision du juge constitutionnel à la suite du rejet de leur candidature, ont été purement et simplement rejetés au motif que la décision du juge est exclue de recours devant lui-même et devant toute autre juridiction. Le juge en considérant que « *les réclamations des requérants tendent toutes à contester le bien-fondé de la décision* » qui a déclaré irrecevable leurs candidatures, n'a pas

¹⁷¹⁷ Pourtant la période préélectorale de l'élection présidentielle de 2012 avait été marquée par la candidature du Président en fonction, son Excellence Maître Abdoulaye Wade. Cette candidature qui avait été validée par le Conseil constitutionnel, a entraîné des morts d'hommes, des blessés, des handicapés à vie et des destructions de biens.

¹⁷¹⁸ Article 92, alinéa 2^{ème} de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001.

¹⁷¹⁹ Décision du Conseil constitutionnel Affaire n° 1-E-2012 du 27 janvier 2012 du Conseil constitutionnel portant publication de la liste des candidats à l'élection du président de la République du 26 février 2012.

¹⁷²⁰ Le 3^{ème} considérant de la décision du Conseil constitutionnel sénégalais Affaire n° 1/E/2012 du 27 janvier 2012, portant publication de la liste des candidats à l'élection du Président de la République du 26 février 2012 dispose : « *considérant que l'article 27 de la Constitution dispose que la durée du mandat du président de la République est de sept ans...le mandat est renouvelable une seule fois ; que l'article 104 de la Constitution prévoit que le président de la République en fonction poursuit son mandat jusqu'à son terme ; toutes les autres dispositions de la présente Constitution lui sont applicables* ».

¹⁷²¹ Décision du conseil Constitutionnel sénégalais Affaire n° 2-E-2012, 11-E-2012, 15-E-2012 du 29 janvier 2012 du Conseil constitutionnel portant réclamation de Abdourahmane Sarr, Youssou Ndour, Kéba Keindé C/ le rejet de leur candidature à l'élection présidentielle. Voir *Journal Officiel de la République du Sénégal*, n° 6642 du mardi 31 janvier 2012, p. 258.

¹⁷²² Le Conseil constitutionnel sénégalais a considéré successivement que seuls 8 100 électeurs sur 10 000 appuyant la candidature d'Abdourahmane SARR étaient identifiables, 8 154 électeurs sur 12 100 appuyant la candidature de Kéba KEINE étaient identifiables et en fin 12 936 électeurs appuyant la candidature de Youssou NDOUR étaient identifiables.

davantage répondu aux prétentions des auteurs. Le juge constitutionnel sénégalais n'est pas à son premier refus du recours en rectification des erreurs de décompte des signatures des électeurs appuyant les candidatures indépendantes. En effet, par une décision¹⁷²³ électorale de 2007, il rejette le recours en rectification des erreurs de décompte des signatures des électeurs ayant appuyé une candidature indépendante qui avait auparavant été déclaré irrecevable au motif que seuls huit mille sept cent quinze (8 715) sur dix mille (10 000) électeurs ont été identifiés¹⁷²⁴. Le recours en rectification des erreurs doit être en principe effectué même en dehors de toute prescription normative en ce que l'erreur est inhérente à la nature humaine. L'adage selon lequel nul n'est infaillible n'est pas un vain mot. Le juge constitutionnel animé par des êtres humains faillibles ne peut être lui-même infaillible. Au regard de ces deux décisions, on peut aisément constater sans se verser dans l'excès que le juge constitutionnel sénégalais n'observe pas une clémence envers des candidatures indépendantes à l'élection présidentielle comme il le ferait à l'égard de ceux investis par les partis politiques. En considérant à titre d'illustration les deux dernières élections présidentielles au Sénégal, notamment les élections de 2007 et 2012, seules les candidatures indépendantes ont fait l'objet fréquemment de rejet de la part du juge constitutionnel avec une rigueur qui ne laisse aucune chance de succès aux prétentions de rectification des erreurs de décompte des signatures des électeurs ayant appuyé les candidats.

On ne sait non plus ce qu'a pu dire le rapport du rapporteur désigné sur lequel la décision du 27 janvier 2012 est fondée car le contenu du rapport reste un secret. Tout ce qu'on peut insinuer sur ce rapport reste au stade de spéculation. Toutefois, au regard du climat politique qui a prévalu avant la décision du 27 janvier 2012, le sentiment politique a sans doute remporté sur le sentiment juridique. En effet, conscient de la fragilité politique des Etats Africains, certains ont estimé sans avoir tort que l'invalidation des candidatures sérieuses aux élections présidentielles ont été le déclencheur de crises politiques aux effets déstabilisateurs, notamment au Togo¹⁷²⁵ et en Côte d'Ivoire¹⁷²⁶. Ils ont estimé que si l'invalidation controversée d'une candidature d'un opposant peut déstabiliser le pays, qu'en sera-t-il de celle du Président

¹⁷²³ Décision n° 2/E/2007 Affaire Yoro Fall.

¹⁷²⁴ Décision du Conseil constitutionnel sénégalais Affaire n° 1-E-2007 du 26 janvier 2007 portant publication de la liste des candidats à l'élection du président de la République du 25 février 2007, in *Journal Officiel*, n°6321 du vendredi 26 janvier 2007, pp. 2113-2115.

¹⁷²⁵ Avec la candidature de Gilchrist Olympio aux élections présidentielles du 25 août 1993. Voir Ismaïla Madior FALL, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, op.cit. p. 66.

¹⁷²⁶ Avec la candidature d'Alassane Ouattara aux élections présidentielles de 2000 en Côte d'Ivoire.

sortant dans un contexte où l'opinion publique nationale reste divisée sur la question¹⁷²⁷. Ainsi, le juge constitutionnel sénégalais était entre le « marteau et l'enclume », puisque le rejet de la candidature du Président sortant ne présentait pas pour autant moins de risque ; car, il arrivera malgré tout en tête au premier tour avec 34,81 % des suffrages exprimés pour être battu au second tour par le candidat de la coalition de l'opposition.

C'est l'occasion offerte par les candidats requérants qui va permettre de connaître la position du juge constitutionnel sur l'interprétation controversée des dispositions relatives au mandat présidentiel impliquant le Président sortant. En effet, dès la publication de la liste des candidats par le juge, dix candidats à l'élection présidentielle saisissent en vertu des dispositions législatives¹⁷²⁸ électorales le juge aux fins de l'annulation de la candidature du Président sortant. Sur les trois moyens soulevés par les requérants, aucun ne prospère aux yeux du juge. D'abord, les requérants soulèvent des dispositions constitutionnelles relatives au mandat présidentiel. Ils estiment que l'inconstitutionnalité de la candidature du Président sortant tient à « *l'application du principe de l'effet immédiat de la loi nouvelle que d'une quelconque rétroactivité* » et que « *le principe de non-rétroactivité qui n'a de valeur constitutionnelle* » qu'en pénal ne peut être invoqué en l'espèce. Cependant, le juge constitutionnel a estimé que le second alinéa « *toutes les autres dispositions de la Constitution lui sont applicables* » de l'article 104 est superfétatoire et que seul le premier alinéa « *le Président de la République en fonction poursuit son mandat jusqu'à son terme* » est valide et place ainsi le mandat présidentiel acquis sous l'empire de la Constitution de 1963 hors du champ d'application de celle de 2001. Qualifier de superfétatoire c'est-à-dire qui s'ajoute inutilement à une autre chose utile, la volonté du souverain, c'est faire œuvre de constituant. Or, le juge a pour rôle de se situer à la place du souverain et imaginer qu'est-ce que le souverain voudrait dire à travers les dispositions qu'il a adopté et non de juger le souverain de constitutionaliser des espèces inutiles. Ignorer l'usage d'une disposition ne peut donner droit au juge de juger par conséquent la volonté du souverain superfétatoire à moins qu'il le fasse en dehors de toute œuvre juridictionnelle, notamment des observations interpellatives pour permettre au souverain de modifier sa volonté. En l'espèce, le juge a manqué à son rôle de délivrer « l'interprétation authentique » de la volonté du souverain.

¹⁷²⁷ Le séminaire organisé à l'initiative du gouvernement sur la possibilité de la recevabilité de la candidature du président sortant Abdoulaye Wade aux élections de 2012, n'a pas non plus clôt la controverse en ce qu'il y a eu des opinions dissidentes à l'occasion du séminaire comme celle du monsieur le professeur Madani SY.

¹⁷²⁸ Les dispositions législatives électorales au Sénégal autorisent les candidats à l'élection présidentielle de formuler une réclamation contre la liste des candidats (Article LO 122 du Code électoral).

En jugeant aussi incohérente l'application de l'alinéa 2 au mandat acquis sous l'empire de l'ancienne Constitution de 1963 qu'il dit que l'alinéa 1 a placé hors du champ d'application de l'article 104, c'est plutôt le juge lui-même qui fait preuve d'une incohérence dans son raisonnement. Sinon comment comprendre que les dispositions par lui jugées inutiles, puissent recevoir la vocation de régir la limitation du mandat du Président de la République à un seul renouvellement comme il l'affirme lui-même dans sa décision du 29 janvier 2012. Si cette formulation vise - et elle les vise effectivement -, les dispositions de l'article 27 comme le juge le dit, elle ne peut viser une seule phrase sur trois de l'article concerné. Soutenir que l'article 104 de la Constitution de 2001 en disposant que « *Le Président de la République en fonction poursuit son mandat jusqu'à son terme* », place de facto ce mandat hors de son champ d'application en le faisant régir par la Constitution de 1963, le juge tente une acrobatie juridique sans retrouver la direction de son raisonnement. En évoquant même la durée du mandat déjà acquis par l'interdiction expresse de sa diminution de sept à cinq, l'article 104 a vocation de le régir car « *la durée du mandat, traduction temporelle de celui-ci, ne peut en être dissocié* » comme le juge lui-même le dit. Nous l'avons déjà dit, l'article 104 ramène dans son giron le mandat acquis sous l'empire de la Constitution de 1963 en ce que l'interdiction de déchirer la page d'un livre ne vaut pas l'interdiction de son utilisation. S'il est expressément interdit de déchirer la page d'un livre c'est qu'il est autorisé de l'utiliser. Sur l'examen du seul moyen sur les trois présentés par les requérants, le juge constitutionnel qui avait probablement une position pré arrêtée, après avoir indiqué que le Président sortant effectue un premier mandat durant la période 2007-2012, conclut en disant qu'il est « *en droit de se présenter à l'élection du 26 février 2012* ».

Puis, les requérants allèguent les violations des dispositions constitutionnelles et législatives électorales par le Président sortant. Ils estiment que l'investiture du Président sortant cumulativement par son parti et par une coalition de partis politiques constitue une violation manifeste des dispositions électorales car ces dernières disposent que le candidat doit être présenté par un parti ou une coalition de partis¹⁷²⁹. Le juge a estimé cependant que l'investiture d'un candidat à la fois par un parti et une coalition de partis n'est pas prohibée en vertu de ces dispositions et que le souci du pouvoir normateur « *étant surtout de s'assurer de la légitimité de la candidature présentée* ». Le juge fait ainsi une interprétation téléologique c'est-à-dire tenant à la finalité des dispositions relative à l'investiture du candidat. On constate

¹⁷²⁹ L'article 29, alinéa 4 de la constitution sénégalaise de 2001 dispose : « *Toute candidature, pour être recevable, doit être présentée par un parti politique ou une coalition de partis politiques légalement constitué...* ».

donc que lorsqu'il s'agit de consolider la position du Président sortant, le juge n'hésite pas à faire une interprétation tenant à la finalité pour noyer la lettre des dispositions à interpréter. Sinon comment comprendre que le juge constitutionnel qui n'est pas ici allergique à l'interprétation téléologique, n'ait pas pu donner cette interprétation aux dispositions tenant à la limitation du nombre de mandats présidentiels qui préfigure l'alternance constitutionnelle, pour consacrer celle-ci pour une démocratie qui fonctionne au Sénégal.

Ensuite, les requérants estiment que le Président sortant ayant affirmé lui-même qu'il a « verrouillé » la Constitution et qu'il ne peut avoir un troisième mandat, cette déclaration interprétative des articles 27 et 104 de la Constitution doit être considérée comme un témoignage doté d'effet juridique, car le Président de la République est l'interprète de la Constitution. Cependant, le juge constitutionnel a estimé que l'opinion exprimée par le Président de la République, « *qu'elle que soit, par ailleurs, sa solennité, ne peut valoir règle de droit lorsqu'elle ne se traduit pas par un acte législatif ou réglementaire* » et « *cette déclaration en elle-même ne saurait en aucun cas constituer une source de droit* »¹⁷³⁰. Il est vrai que la prétention des requérants sur ce point n'est pas fondée lorsqu'ils disent que la déclaration interprétative du Président à propos du mandat présidentiel est dotée d'effet juridique. Si le Président est habilité à interpréter les dispositions constitutionnelles, il ne peut le faire que dans le domaine de ses compétences comme nous avons souligné ci-dessus. En s'évertuant à interpréter les dispositions constitutionnelles relatives au mandat présidentiel, le Président fait une intrusion dans le domaine de compétence du juge constitutionnel seul habilité. Par conséquent cette interprétation du Président est nulle et de nul effet juridique. Cependant, elle est un système de variable déterminante au soutien de l'interprétation du juge constitutionnel au triomphe de la démocratie en ce qu'elle pourra permettre une application rigoureuse du principe de l'alternance constitutionnelle particulièrement nécessaire à notre temps. De l'autre côté, le juge constitutionnel donne non plus une réponse constructive de la démocratie. Réduire l'institution présidentielle à sa simple expression en considérant que « *l'opinion exprimée* » par le Président de la République, qu'elle que soit, par ailleurs, sa solennité, ne peut valoir règle de droit tant qu'elle n'est pas formalisée, est une aberration car cette affirmation s'écarte à la fois de la règle et de la réalité en nous référant à notre développement ci-dessus. Un acte législatif adopté sur la base d'un projet de loi en vertu du

¹⁷³⁰ Décision Affaire n^{os} 3-E-2012, 4-E-2012, 5-E-2012, 6-E-2012, 7-E-2012, 8-E-2012, 9-E-2012, 10-E-2012, 12-E-2012, 13-E-2012, 14-E-2012 du 29 janvier 2012 du conseil constitutionnel, in Journal Officiel de la République du Sénégal, n°6642 du mardi 31 janvier 2012, pp. 258-260.

pouvoir d'initiative du Président de la République¹⁷³¹, ne peut être considéré comme traduisant une opinion du Président de la République comme l'affirme le juge. Le contenu d'une loi quel que soit l'initiateur, est une interprétation constitutionnelle de législateur qui a bénéficié de l'onction du juge constitutionnel à condition que ce dernier ait l'occasion de se prononcer sur ladite loi. Aussi, l'application de la Constitution par le Président de la République ne se traduit pas toute par un acte réglementaire¹⁷³². Par exemple, lorsque le Président de la République adresse un message à la Nation en vertu des prescriptions constitutionnelles¹⁷³³, il ne le fait pas par le biais d'un acte réglementaire. C'est une opinion qu'il exprime à travers un discours qu'il lit lui-même ou qu'il peut faire lire, et répercuté par les médias. Ce message a bel et bien une conséquence juridique et politique sur le fonctionnement des institutions.

Le juge constitutionnel sénégalais dans sa posture à l'élection présidentielle de 2012, ne tranche pas la question du mandat présidentiel en transition entre deux Constitutions ou entre deux dispositions constitutionnelles : l'une ancienne et l'autre nouvelle. Il se refuse de faire une interprétation téléologique des dispositions relatives à la limitation du nombre de mandats présidentiels. Le juge constitutionnel soucieux de la démocratie qui fonctionne aurait pu faire une interprétation téléologique par la pondération du principe de l'alternance constitutionnelle contre tout autre principe entrant en conflit avec ceci. Pourtant, le juge constitutionnel sénégalais a fréquemment usé de l'interprétation téléologique de la Constitution pour résoudre le problème qui se pose par devant lui. Le dernier en date, est son avis donné dans sa décision¹⁷³⁴ du 12 février 2016. En effet, saisi par le Président de la République aux fins du contrôle de conformité d'un projet de révision constitutionnelle à « *l'esprit général de la Constitution et aux principes généraux du droit* », le juge constitutionnel qui a déclaré la recevabilité de la saisine, a estimé qu'il doit « *se prononcer sur le respect des principes et des valeurs sur lesquels repose la Constitution* ». Les principes et les valeurs sur lesquels repose la Constitution sénégalaise à l'instar des Constitutions des pays d'Afrique francophone adoptées après la chute du mur de Berlin, repose sur la valeur de la démocratie. Ainsi, le juge doit en principe interpréter les dispositions constitutionnelles relatives à la limitation du nombre de mandats présidentiels pour consacrer le principe de l'alternance constitutionnelle

¹⁷³¹ L'article 80 de la Constitution sénégalaise de 2001 dispose que : « *L'initiative des lois appartient concurremment au Président de la République, au Premier ministre et aux députés* ».

¹⁷³² L'article 43, alinéa 1 de la Constitution sénégalaise de 2001 dispose : « *Le président de la République signe les ordonnances et les décrets* ».

¹⁷³³ L'article 48 de la Constitution sénégalaise de 2001 dispose : « *Le Président de la République peut adresser des messages à la Nation* ».

¹⁷³⁴ Décision n° 1/C/2016 du 12 février 2016 du Conseil constitutionnel sénégalais.

particulièrement important à la démocratie qui fonctionne en Afrique. En refusant d'aller dans ce sens, le juge constitutionnel se constitue lui-même prisonnier de la turpitude des gouvernants en Afrique sans qu'il en soit contraint. Car en Afrique, les gouvernants sont mus par leurs propres intérêts et sont portés comme nous l'avons déjà souligné à manier à leur profit des dispositions constitutionnelles relatives au nombre de mandats présidentiels.

Il est clair que le refus du juge constitutionnel de consacrer l'intangibilité du principe de l'alternance constitutionnelle à l'occasion du jugement des dossiers de candidature, couplé à son attitude abstentionniste de connaître certains faits électoraux, participent davantage à la déconsolidation de l'Etat de droit démocratique.

B- L'abstention préjudiciable de connaître certains faits électoraux

Le juge constitutionnel dans son office électoral fait quelquefois une lecture très minimaliste préjudiciable à la tenue d'une élection démocratique. Il en est ainsi par exemple du juge constitutionnel sénégalais à l'occasion de l'élection présidentielle de 2000. En effet, un « candidat déclaré »¹⁷³⁵ saisit le juge constitutionnel en contestation du directoire de campagne du Parti au pouvoir pour avoir admis dans ce directoire des personnes « *au titre du gouvernement* »¹⁷³⁶. Le requérant estime que « *le fait pour le gouvernement de prendre officiellement et publiquement partie en acceptant d'être impliqué ès qualité dans un directoire de campagne constitue indiscutablement un contentieux électoral ressortissant de la compétence du Conseil constitutionnel* ». Cependant, le juge constitutionnel a estimé qu'il est « *une juridiction d'attribution dont la compétence est strictement limitée par les textes qui le régissent et qu'il ne saurait se prononcer que sur des cas expressément prévus par ces textes* ». Il précise que « *s'il est indiscutable que la contestation soumise à l'examen du Conseil est relative à l'élection du Président de la République, elle ne relève pas pour autant de sa compétence* ». En effet, Les dispositions constitutionnelles¹⁷³⁷ et législatives¹⁷³⁸ électorales sont limitativement énumératives des compétences du juge

¹⁷³⁵ Il s'agit d'une personne ayant déclaré publiquement qu'elle sera candidate aux élections à venir avant la publication de la liste des candidats par le juge constitutionnel.

¹⁷³⁶ Le requérant soutient que « le gouvernement a entrepris des actes constituant une violation de la constitution en ses articles premier 2, 3, et 5 » du fait qu'un certain nombre de ministres figurent dans le directoire de campagne du candidat du Parti Socialiste (P.S), « au titre du Gouvernement ».

¹⁷³⁷ L'article 29 de la Constitution sénégalais de 1963 transposé dans la Constitution de 2001 dispose : « (...) *La régularité des opérations électorales peut être contestée par l'un des candidats, devant le Conseil constitutionnel dans les soixante-douze heures qui suivent la proclamation provisoire des résultats (...). En cas de contestation, le Conseil statue sur la réclamation, dans les cinq jours francs, du dépôt de celle-ci. Son arrêt emporte proclamation définitive du scrutin ou annulation de l'élection (...)* ».

¹⁷³⁸ En matière électorale, la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel sénégalais dispose en son article 02 : « *Conformément aux dispositions des articles 24, 25, 28, 29, 31 et 35 de la*

constitutionnel. Le juge précise en outre qu'en vertu des formulations normatives constitutionnelles et législatives, lui, en sa qualité de juge électoral ne saurait intervenir avant le scrutin qu'à l'occasion du choix par les candidats des couleurs, sigles et symboles¹⁷³⁹ et du contrôle de l'établissement de la liste des candidats¹⁷⁴⁰, et après la proclamation provisoire des résultats pour juger les contestations relatives au scrutin¹⁷⁴¹.

La position adoptée par le juge constitutionnel sénégalais est très contestable et porte gravement préjudice à l'organisation d'élection démocratique c'est-à-dire l'élection satisfaisant aux principes électoraux. Or, l'attribution du rôle juridictionnel électoral au juge constitutionnel dans le constitutionnalisme après la chute du mur de Berlin en Afrique, obéit au souci de l'organisation d'élections démocratiques. Ce paradoxe est souvent source de délégitimation du juge constitutionnel. En principe, les formulations normatives législatives selon lesquelles le juge constitutionnel « *statue sur les contestations relatives aux élections du Président de la République (...) et en proclame les résultats* », ne peuvent être interprétée comme cantonnant les compétences contentieuses du juge constitutionnel qu'après la proclamation des résultats du scrutin. Selon le *vocabulaire juridique* par Gérard CORNU, la contestation est un litige, un différend. Ce sur quoi les intéressés sont en désaccord, réalité qui, une fois portée devant un juge, devient l'objet du procès. Cela veut dire que tout fait relatif à l'élection du Président de la République qui n'est pas expressément confié à un juge quelconque et sur lequel les parties prenantes ne sont pas d'accord doit être porté devant le juge constitutionnel. Et le juge constitutionnel est tenu de statuer pour trancher le différend. Les dispositions normatives n'ayant pas délimité les faits devant être pris en compte par le juge, ceux-ci peuvent être des faits qui se sont déroulés avant, pendant ou après les opérations de votation. La seule inconnue qui reste à clarifier tient aux personnes qui ont la qualité des requérants dans les trois phases. Ainsi, les candidats peuvent saisir le juge constitutionnel pour tous les faits qui se sont déroulés pendant toutes les trois phases. Mais, ils ne peuvent le faire qu'après la proclamation des résultats provisoires par les organes habilités et ce, en vertu

Constitution, le Conseil constitutionnel reçoit les candidatures à la Présidence de la République, arrête la liste des candidats, statue sur les contestations relatives aux élections du Président de la République et des députés à l'Assemblée nationale et en proclame les résultats. Il reçoit le serment du Président de la République et constate sa démission, son empêchement, ou son décès ainsi que la démission, l'empêchement ou le décès des personnes appelées à le suppléer dans ces cas ».

¹⁷³⁹ Article LO 113 de la loi n° 92-15 portant Code électoral sénégalais.

¹⁷⁴⁰ Article LO 116 de la loi n° 92-15 portant Code électoral du Code électoral sénégalais.

¹⁷⁴¹ Article LO 135 de la loi n° 92-15 portant Code électoral sénégalais disposait : « *Dans les conditions de délai fixées par l'article 29 de la Constitution, tout candidat ou liste de candidats au scrutin peut contester la régularité des opérations électorales sous la forme d'une requête adressée au Président du Conseil Constitutionnel* ».

des dispositions constitutionnelles¹⁷⁴². La constitution irrégulière d'un directoire de campagne électorale comme la participation des membres du gouvernement à ce directoire, est un fait qui se déroule avant les opérations de votation. Cependant, en vertu des prescriptions normatives, les candidats ne peuvent saisir le juge constitutionnel qu'après la proclamation des résultats provisoires. Il est indéniable que la participation des membres du gouvernement dans un directoire de campagne se fait au détriment des autres candidats et est un fait violateur des principes électoraux, notamment le principe d'élection honnête et le principe d'élection équitable que nous avons déjà évoqué. Le juge lui-même l'a qualifié de « regrettable » dans sa décision de proclamation des résultats définitifs du 10 mars 2000. Ainsi, le juge constitutionnel sénégalais n'est pas fondé à déclarer son incompétence comme il l'a fait dès lors qu'il a lui-même reconnu qu'il est indiscutable que la contestation soumise à son examen est relative à l'élection du Président de la République. Au besoin, il peut même statuer d'office en ce qu'il a la plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle comme il l'a affirmé dans sa décision¹⁷⁴³ du 2 mars 1993. Heureusement, le juge s'est rattrapé dans sa décision de proclamation des résultats du 10 mars 2000 lorsqu'il a affirmé « *qu'en sa qualité de juge électoral, il ne peut prendre en considération le fait reproché que s'il estime que la composition du directoire de campagne a eu une influence déterminante sur la sincérité du scrutin* ». La sincérité du scrutin, compris comme l'adéquation entre les votes réellement exprimés et les résultats du scrutin, ne peut être entachée par le seul fait tenant à la composition irrégulière du directoire de campagne d'un candidat à l'élection présidentielle. De ce fait, l'influence déterminante sur la sincérité du scrutin ne peut être recherchée à cause de la composition d'un directoire de campagne. Justement, la composition du directoire peut avoir une influence déterminante, mais sur le sens du vote des électeurs en ce qu'il a manqué d'équité dans l'élection. Cependant, il est très difficile au juge de déterminer quelles sont les voix que le candidat aurait obtenu réellement s'il n'avait pas bénéficié de l'appui des membres du gouvernement dans son directoire pour ainsi décider s'il y a eu influence déterminante ou pas.

Dans sa décision du 31 décembre 1999, le juge aurait pu fonder le rejet des prétentions du saisissant uniquement sur la qualité du requérant. Les vices du droit électoral que nous avons évoqués dans la première partie de notre travail et tenant aux mécanismes d'articulation

¹⁷⁴² Article 29 de la Constitution de 1963 reproduit par l'article 35 de la Constitution de 2001.

¹⁷⁴³ La décision n° 5/93 du 2 mars 1992 indique que : « *considérant que le Conseil, en cas de contestation élevée par l'un des candidats et portant sur un objet sur lequel son attention serait particulièrement attirée ne pourrait, en raison des circonstances de la présente affaire, que pousser ses investigations aussi loin que nécessaire dans l'appréciation de la sincérité du scrutin, en vertu de sa plénitude de juridiction en la matière* ».

problématique entre le juge constitutionnel et les autres institutions, ne permettent pas aux candidats déclarés de saisir le juge constitutionnel tant que la décision portant publication de liste des candidats n'est pas publiée. C'est cette décision qui permet de reconnaître aux candidats l'intérêt à agir. Aussi, la saisine du juge constitutionnel par les candidats n'est recevable qu'après la proclamation des résultats provisoires. En l'espèce, le requérant ayant saisi le juge constitutionnel le 16 décembre 1999 alors que la décision portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle est intervenue le 28 janvier 2000, le saisissant n'avait pas encore la qualité de requérant. Si irrecevabilité il y a, ça devrait tenir uniquement à la qualité de requérant. Le juge constitutionnel en déclarant son incompétence, crée un vide institutionnel en ce qu'il n'existe aucune institution vers qui le saisissant peut se tourner pour obtenir le respect des principes électoraux violés. Comme il l'a toujours fait à plusieurs reprises à l'occasion de ses décisions portant proclamation des résultats définitifs, il connaît des faits électoraux qui se sont déroulés avant, pendant et après les opérations de vote. Mais, la période de la saisine par les candidats cantonnée uniquement après la proclamation des résultats provisoires pose problème, et fragilise ainsi l'Etat de droit électoral.

La fragilisation prétorienne de l'Etat de droit n'est pas seulement observable à l'occasion de l'interprétation du nombre de mandats présidentiels comme nous venons de l'observer, mais quelques-unes des procédures de validation des candidatures à l'élection présidentielle sont toutes aussi contestables.

Section 2 : Quelques procédures contestables de validation des candidatures à l'élection présidentielle

Le discours juridique¹⁷⁴⁴ du juge constitutionnel, c'est-à-dire des décisions et des arguments par lesquels il les justifie, laisse perplexe le lecteur de sa décision. La procédure utilisée par le juge constitutionnel ivoirien pour la validation des candidatures à l'élection présidentielle du 25 octobre 2015 est manifestement discutable et porte gravement préjudice à sa crédibilité. Dans sa décision électorale du 9 septembre 2015, le juge constitutionnel ivoirien adopte au moins deux postures très contestables de nature à altérer son office électoral. Les modes d'argumentation adoptés sont manifestement contestables (Paragraphe 1). Les raisonnements conduisant à établir l'éligibilité des candidats sont empreints des démonstrations toutes aussi contestables (Paragraphe 2).

¹⁷⁴⁴Michel TROPER, *Le droit et la nécessité*, op.cit. p. 3.

Paragraphe 1 : Les modes d'argumentation contestable

Dans sa décision électorale de 2015, l'invocation inappropriée de revirement jurisprudentiel par le juge constitutionnel (A) ainsi que des instruments non juridiques (B) fragilisent davantage l'office électoral de ce dernier.

A- L'invocation inappropriée de revirement jurisprudentiel

L'invocation de revirement doit prendre en principe en compte le changement des circonstances dans le mécanisme de revirement jurisprudentiel en ce que le revirement de jurisprudence n'est pas l'inapplication d'une règle comme l'évoque le juge. En effet, le juge constitutionnel doit prendre en compte les circonstances de fait et de droit comme il l'a tenté de l'évoquer dans sa décision du 9 septembre 2015 en estimant que « *l'évolution de la loi, ou de la société* » peut présider au changement de sa position initiale. Si on se réfère par exemple à la décision¹⁷⁴⁵ du 3 décembre 2009 du juge constitutionnel français, par changement de circonstances, il faut entendre « *changement de circonstances de droit ou de fait qui affecte la portée de la disposition législative* ». L'éclairage de Dominique ROUSSEAU nous édifie davantage lorsqu'il estime que par changement de circonstances de droit et de fait, il ne faut pas entendre les circonstances spécialement liées au cas d'espèce mais les circonstances générales tenant aux modifications de la norme constitutionnelle¹⁷⁴⁶. Distinguant le changement de circonstances de droit du changement de circonstances de fait, Jean-Marie AUBY propose le critère temporel suivant : « *Une situation de droit nouvelle se reconnaît, écrit-il, à la possibilité de localiser exactement dans le temps le point de départ des circonstances nouvelles.* »¹⁷⁴⁷.

Si on examine les trois hypothèses qui découlent des critères temporels de Jean-Marie AUBY, on se rend compte d'abord qu'aucune règle de droit constitutionnelle ni législative n'est intervenue ultérieurement à la décision rendue en 2000 par le juge constitutionnel ivoirien, créant une situation juridique nouvelle. Ainsi, si les règles avaient changé depuis la décision électorale de 2000 modifiant les conditions de nationalité, le candidat déclaré inéligible en 2000 pourrait donc soulever à l'encontre de la décision de 2015, en invoquant la règle comme manifestation évidente d'un changement de circonstances de droit. Alors qu'il n'en est pas

¹⁷⁴⁵ Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009 du Conseil constitutionnel français, in Louis FAVORE, Loïc PHILIP, *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, op.cit. p. 466.

¹⁷⁴⁶ Dominique ROUSSEAU, « La prise en compte du changement de circonstances », in *L'autorité des décisions du conseil constitutionnel*, Bertrand MATHIEU, Michel VERPEAUX (dir.), Paris, Dalloz, 2010, p. 101.

¹⁷⁴⁷ *Ibidem*, p. 101.

ainsi. Les arguments du juge tenant à l'évolution de la loi est sans fondement au regard du droit constitutionnel ivoirien. Puis, le juge constitutionnel n'a pas découvert un principe juridiquement nouveau, ni n'a donné une interprétation nouvelle à un principe juridique déjà reconnu, pour déclarer recevable la candidature qui en était irrecevable en 2000. Ce qui veut dire que là, non plus il n'y a pas un changement de circonstances de droit en l'espèce. Ensuite, le changement des circonstances de droit peut être lié au changement législatif électoral qui vient modifier la situation juridique des candidats au regard de laquelle le juge constitutionnel s'était prononcé en 2000. Les formulations législatives ou réglementaires n'ont connu aucune évolution par leur modification ou leur changement. Aucun des trois critères temporels ne sont vérifiés et vérifiables pour parler du changement de circonstances du droit pouvant justifier le changement de position du juge en 2015 sur la candidature qui en était irrecevable en 2000.

Le changement des circonstances de fait n'a pas non plus eu lieu même si les circonstances de fait sont plus difficiles à identifier comme le reconnaît Dominique ROUSSEAU¹⁷⁴⁸ car elles renvoient à des notions plus fluides, comme l'état de l'opinion, des mentalités, des connaissances, des techniques etc. La décision de 2000 n'avait émis que des doutes sur la nationalité du candidat opposant et de ses ascendants pour motiver le rejet de sa candidature. De ce fait depuis cette décision, le juge constitutionnel avait-il pris connaissance des faits nouveaux pour estimer qu'il y a eu un changement des circonstances de fait. Il n'en est rien. Ce qui signifie que le changement des circonstances de fait ne peut être invoqué en l'espèce par le juge pour motiver la validation de la candidature qui en était irrecevable en 2000 à l'élection présidentielle de 2015.

Il revient au juge constitutionnel, en effet, d'apprécier si les circonstances de droit ou de fait intervenues ultérieurement à sa décision ont créé une situation juridique nouvelle telle qu'elle justifie que soit déclarée recevable la demande de candidature déclarée irrecevable auparavant. Il n'est pas exclu que la société puisse aussi connaître des évolutions considérables, la vie de la société montrent que des changements de circonstances peuvent conduire à des évolutions. Du point de vue des prescriptions constitutionnelles, rien ne peut empêcher le juge constitutionnel ivoirien de changer régulièrement ses positions. Aucune interdiction de revirement n'est prévue par les dispositions constitutionnelles ni législatives. Cependant, il ne doit en principe le faire qu'avec des arguments de droits ou des faits solides.

¹⁷⁴⁸ Dominique ROUSSEAU, « La prise en compte du changement de circonstances », in *L'autorité des décisions du conseil constitutionnel*, Bertrand MATHIEU, Michel VERPEAUX (dir.), *op.cit.* p. 102.

Aussi, le revirement de jurisprudence n'est pas l'inapplication d'une règle. Le juge constitutionnel ivoirien a considéré que la décision électorale du 29 novembre 2009, « *après avoir écarté du contrôle de l'éligibilité la décision présidentielle du 05 mai 2005* », de confirmer l'inéligibilité de l'opposant en invoquant l'arrêt du 06 octobre 2000 et de rejeter sa candidature, comme il l'avait fait, pour divers autres motifs, pour six des vingt candidats en lice. Le juge estime qu'en décidant au contraire, et en parfaite connaissance de l'existence dudit arrêt, de déclarer l'intéressé éligible sans mention d'aucune restriction, et sur la base des « *dispositions de droit commun en vigueur, il a entendu opérer purement et simplement un revirement de sa jurisprudence, relativement à la question de l'éligibilité de l'opposant* ». Le juge précise qu'un « *revirement de jurisprudence d'une juridiction constitutionnelle est d'autant plus normal que ses décisions consacrent des situations ou des idées susceptibles d'évoluer avec le temps* ». L'affirmation du juge semble intenable car la décision de 2009 n'a pas écarté la décision présidentielle dans le contrôle de l'éligibilité des candidats. D'abord parce que la décision présidentielle de 2005 fait partie des arsenaux de visa de ladite décision et, de ce fait, elle est l'un des textes ayant fondé la décision du juge constitutionnel en 2009. Ensuite, la décision présidentielle de 2005 n'édicte pas des nouveaux éléments des dossiers ni des nouvelles conditions de candidature à l'élection présidentielle pour être remplies. Elle déclare éligible un certain nombre de candidats puis indique la procédure à suivre pour l'établissement de la liste des candidats à l'élection présidentielle. Il est vrai que cette procédure n'était pas intégralement suivie par le juge constitutionnel en ce qu'il a invalidé des candidatures sur la base des nouveaux éléments qu'il a lui-même édicté alors qu'il exhibe d'un côté l'intangibilité du principe de l'égalité devant la loi pour violer le système classificatoire de la décision présidentielle. Le juge a néanmoins fait une violation positive en faisant bénéficier à la catégorie apparemment discriminée l'application de la décision tout en assouplissant à leur égard les dispositions constitutionnelles électorales classiques. On ne peut légitimement invoquer que la décision présidentielle n'était pas intégralement appliquée à l'égard des catégories éligibles en vertu de la décision présidentielle dès lors qu'aucune candidature des personnes appartenant à cette catégorie n'a été invalidée. Les nouvelles pièces exigées par le juge ont eu une valeur simplement d'information non contraignante. Cependant, le juge a au contraire violé son propre principe d'égalité de la loi qu'il a exhibé pour six candidats sur la base ni de la décision présidentielle ni du droit constitutionnel électoral classique.

Par la décision du 29 novembre 2009, le juge constitutionnel ne s'est pas prononcé sur l'éligibilité des candidats de Linas-Marcoussis comme il l'argumente. Le juge était tenu simplement et c'est ce qu'il a fait de vérifier le consentement des personnes présentées et de s'assurer que les candidats proviennent bel et bien en vertu de la décision présidentielle des partis politiques parties à l'accord de Linas-Marcoussis. La question de l'éligibilité des candidats de cette catégorie était déjà irrévocablement réglée par la décision présidentielle en ce qu'elle disposait : *« à titre exceptionnel, et uniquement pour l'élection présidentielle d'octobre 2005, les candidats présentés par les partis politiques signataires de l'Accord de Linas-Marcoussis sont éligibles »*.

Il n'y a pas eu une nouvelle reconstruction de narration dans la décision du 29 novembre 2009 au regard de l'arrêt du 6 octobre 2000. Les formulations normatives au fondement de ces deux décisions électorales ne se complètent pas, même si elles ont une valeur juridique équivalente. Elles étaient incompatibles. Il n'y a pas à cet effet un revirement de jurisprudence comme le juge l'affirme. Le juge constitutionnel estime maladroitement qu'il existerait un revirement de jurisprudence dont le fondement se trouverait dans la volonté exprimée dans la décision électorale du 28 octobre 2009, de respecter le principe d'un égal accès de tous aux fonctions publiques électives, et de ne violer aucun des engagements de la Côte d'Ivoire en matière de droits de l'homme. Le juge fait dire à la décision ce qu'elle n'a pas dit ni ce qui sous-tend l'invocation du principe d'égalité qu'elle invoque. Dans la décision de 2009, le juge n'a pas invoqué le principe d'égalité pour se prononcer sur l'éligibilité ou l'inéligibilité d'un candidat. Le principe d'égalité a été invoqué pour atténuer les effets du système classificatoire de la décision présidentielle c'est-à-dire la catégorisation que cette décision présidentielle a instauré entre les candidats de Linas-Marcoussis et les autres. Ainsi, l'invocation du principe d'égalité a permis au juge d'éviter l'application intégrale des dispositions constitutionnelles électorales classiques aux candidats qui normalement sont soumis à ces dispositions et en même temps leur faire bénéficier partiellement de l'application de la décision présidentielle.

Dire que le juge, pour jouer sa partition dans la recherche de la paix, a préféré écarter tous les critères d'éligibilité par lui jugés discriminatoires, et retenir un critère estimé égalitaire, consistant à lier l'égalité à la qualité d'électeur résultant de l'inscription sur la liste électorale qu'il avait réclamée dans sa décision¹⁷⁴⁹ du 09 novembre 2009, en application des dispositions électorales : *« tout ivoirien qui a la qualité d'électeur peut être élu Président de la*

¹⁷⁴⁹ Décision N° CI-2009-EP-027/09-11/CC/SG du 9 novembre 2009 du Conseil constitutionnel ivoirien portant sursis à la publication définitive des candidats à l'élection présidentielle. Voir *Recueil des décisions et avis du Conseil constitutionnel*, 1980-2012, novembre 2012, Abidjan, p. 155.

République », c'est attiser délibérément à l'encontre du juge les vieilles critiques de « *gouvernement des juges* ». Dans sa décision du 09 novembre 2009, le juge a en aucun moment fait mention de ces critères d'éligibilités discriminatoires pour en écarter certains. Le juge a estimé qu'à l'absence de la publication de la liste électorale, il n'était pas en mesure de vérifier la qualité d'électeur des candidats sur la liste électorale. En effet, il s'agit d'un contrôle devenu incident au regard des aménagements fait par le juge constitutionnel des pièces à fournir par les candidats qui ne sont pas irrévocablement éligibles en vertu de la décision présidentielle. C'est une simple démarche de respect des procédures prévu par les dispositions électorales et qui n'avait pas d'incidence sur la décision finale du juge. La suprématie évidente de la décision présidentielle sur les dispositions législatives n'exclut pas que pour la régularité des procédures électorales, ces dernières soient respectées dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec la première. La vérification de la qualité d'électeur ne peut être interprétée comme l'application du principe de l'égalité aux candidats à l'élection présidentielle.

L'invocation contestable de revirement jurisprudentiel combinée à celle des instruments non juridiques dans l'argumentation du juge ivoirien dans sa décision électorale de 2015, sont incontestablement une acrobatie juridique tendant à valider la candidature d'un Président sortant dont la candidature a longtemps agité le microcosme politique ivoirien.

B- L'invocation préjudiciable des instruments non juridiques

L'invocation des recommandations de la société civile dans l'application des règles de droit et l'appréciation de valeur juridique du certificat de nationalité délivré dans des conditions irrégulières participent à dénuier le fondement de la décision du juge.

L'invocation des recommandations de la société civile dans l'application des règles de droit est incontestablement préjudiciable. Le juge constitutionnel ivoirien, à propos du grief de nationalité d'un candidat à l'élection présidentielle, a estimé dans sa décision du 9 septembre 2015 que, s'il est exact que l'arrêt du 06 octobre 2000 avait émis un doute sur la nationalité de l'opposant, il convient aussi de rappeler que, du 07 septembre au 18 décembre 2001, s'est tenu à Abidjan un forum de réconciliation nationale institué par voie décrétable¹⁷⁵⁰, qui a réuni toutes les composantes sociopolitiques ainsi que toutes les forces vives de Côte d'Ivoire et qu'à l'issue de ses assises, cette instance nationale a formulé solennellement la

¹⁷⁵⁰ Il s'agit du décret N° 2001-510 du 28 août 2001.

recommandation à travers une résolution¹⁷⁵¹ en ces termes: « *Au nom de la Nation, le Directoire du Forum, au vu des documents qui lui ont été présentés, recommande aux autorités judiciaires compétentes de délivrer à Monsieur Alassane Dramane OUATTARA, un certificat de nationalité ivoirienne, conformément aux lois et règlements en vigueur* ». Le juge précise qu'en « *exécution de ladite résolution* », l'intéressé avait sollicité et obtenu du Tribunal de première instance d'Abidjan un certificat de nationalité¹⁷⁵² qui n'a jamais été remis en cause, de même que tous les autres certificats de nationalité qui lui ont été délivrés par la suite pour la constitution de ses dossiers administratifs. Le juge estime ainsi qu'une pièce délivrée par un tribunal non sur la base du droit mais sur la base d'une simple résolution dépourvue de portée juridique émanant de la société civile, est valide dès lors qu'elle n'a pas été remise en cause dans l'accomplissement des actes qui suivent.

Le forum en tant que lieu où se discutent les affaires publiques¹⁷⁵³ comme en l'espèce ne peut être considéré comme désignant abstraitement le tribunal compétent pour connaître d'un litige¹⁷⁵⁴. Le forum de réconciliation nationale est un lieu de débat politique en vue de trouver une solution politique à une crise. La résolution résultant de ce forum qui est l'action de délibérer et de décider ou résultat de cette action¹⁷⁵⁵, est plus un souhait qu'un acte contraignant qui a vocation à s'imposer même à un juge. La vocation politique de la résolution du forum de réconciliation nationale doit en principe pour être mise en œuvre être traduite par un acte législatif ou éventuellement réglementaire. Le forum de réconciliation ne peut par le biais d'une résolution recommander directement à un juge de prendre un acte. En principe, le juge est chargé de l'application des règles de droit. Il occupe une fonction d'autorité, notamment à la *jurisdictio* c'est-à-dire le pouvoir de dire le droit dans un cas, s'ajoute l'*imperium*, le pouvoir de commandement traduit concrètement par l'apposition de la formule exécutoire à la fin du jugement¹⁷⁵⁶. Le juge du tribunal ne peut accomplir un acte juridique sur injonction d'un groupement à travers une résolution qui n'a aucune portée juridique. Aussi, s'il y a eu violation du droit par un juge ordinaire, cela ne peut constituer un précédent pour le juge constitutionnel pour fonder son raisonnement à l'occasion de son office électoral. Si la décision du juge constitutionnel doit s'imposer au juge ordinaire en vertu des dispositions constitutionnelles, l'inverse est juridiquement intenable. Le juge constitutionnel

¹⁷⁵¹ La résolution n° 4.

¹⁷⁵² Le certificat de nationalité N° 69.605 du 28 juin 2002.

¹⁷⁵³ Dictionnaire Le Nouveau Petit Robert de la langue française 2008, *op.cit.*

¹⁷⁵⁴ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, *op.cit.* p. 426.

¹⁷⁵⁵ *Idem*, p. 820.

¹⁷⁵⁶ Laurence DEPAMBOUR-TARRIDE, « Juge », in *Dictionnaire de la culture juridique*, Denis ALLAND, Stéphane RIALS, *op.cit.* p. 867.

dans son office électoral et sur le fondement des formulations normatives peut se défaire de la décision du juge ordinaire. Cependant, il ne peut le faire que lorsque le juge ordinaire a violé les dispositions juridiques ou encore que lui-même ait découvert un principe supérieur qui justifie la remise en cause de la décision du juge ordinaire. L'action du juge constitutionnel n'est pas isolée. Il s'insère dans un système juridique et le juge ordinaire est un élément du système.

Le juge constitutionnel ivoirien considère qu'un certificat de nationalité délivré par un tribunal sur recommandation d'un forum des sociétés civiles et qui n'a pas fait l'objet de remise en cause acquiert une valeur juridique qui s'impose à tous et la nationalité du bénéficiaire ne peut plus être contestée. C'est en tout cas sa position dans sa décision du 9 septembre 2015 rejetant le grief du requérant contestant la nationalité du Président sortant candidat à sa propre succession. Le juge a estimé que ces éléments ont levé le doute émis dans l'arrêt du 06 octobre 2000 sur la nationalité de l'opposant, « *de sorte qu'à l'occasion de l'élection présidentielle de 2010 ce motif était devenu anachronique* ».

Le juge constitutionnel ne doit en principe invoquer les actes accomplis par un juge ordinaire pour lever le doute sur une situation dont il a lui-même qualifié ainsi suite à sa propre investigation. Dans son arrêt¹⁷⁵⁷ du 06 octobre 2000, le juge constitutionnel a considéré que les pièces fournies à l'appui de la candidature de l'opposant aux fins de démontrer sa nationalité ivoirienne sont sérieusement entachées de doute qui en altère leur valeur juridique. Le doute soulevé par le juge constitutionnel résulte de l'investigation par lui faite. Pour lever ce doute le juge est tenu de procéder de la même manière c'est-à-dire diligenter une investigation. L'investigation permettra donc au juge de comprendre si entre temps il y a eu un changement des circonstances des faits ou de droit. Le changement de circonstances des faits permet donc de s'assurer qu'il y a eu des nouveaux éléments de faits qui viennent contredire les faits ayant jeté le doute sur la nationalité de l'opposant. Le changement de circonstance de droit permet de vérifier que les nouvelles formulations normatives intervenues ultérieurement à l'arrêt du 06 octobre 2000, ne considèrent plus comme litigieux ce qui l'était auparavant. C'est pourquoi la crédibilité et la légitimité du juge constitutionnel peuvent être altérées lorsque sur des actes manifestement irréguliers, il fonde sa décision électorale. Ainsi, l'argumentation de l'éligibilité des candidats peut être biaisée.

¹⁷⁵⁷ Il faut noter que l'arrêt est rendu par la chambre constitutionnelle de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire à l'occasion de l'élection présidentielle de 2000.

Paragraphe 2 : L'argumentation contestable de l'éligibilité des candidats

Rejetant les griefs d'un requérant qui estimait que le Président sortant candidat à sa propre succession à l'élection présidentielle de 2015 en Côte d'Ivoire n'est pas éligible au sens des prescriptions constitutionnelles relatives aux conditions de candidature, le juge constitutionnel ivoirien développe la notion de l'éligibilité originelle (A) et de l'éligibilité dérivée (B) qu'il estime qu'elles s'appliquent à deux catégories de candidats ne se trouvant pas dans la même situation juridique.

A- A propos de l' « éligibilité originelle »

La définition apportée par le juge constitutionnel ivoirien à ce type d'éligibilité est que « *l'éligibilité originelle est celle concernant les candidats n'ayant jamais accédé à la fonction de Président de la République et qui, de ce fait, sont tenus d'apporter la preuve qu'ils remplissent toutes les conditions énumérées par les textes en vigueur* »¹⁷⁵⁸. L'éligibilité en tant que l'aptitude à être élu¹⁷⁵⁹, qui suppose la réunion de diverses conditions est déterminée au regard de la vérification de ces conditions. L'éligibilité d'un candidat à une élection est en principe appréciée au regard du droit électoral en vigueur au moment du processus électoral. C'est pourquoi l'élection d'un candidat est une éligibilité juridique¹⁷⁶⁰. L'élection est un processus qui commence un temps et prend fin puis se renouvelle au bout d'un certain temps dans les démocraties contemporaines. Le droit international et le droit national des Etats dits démocratiques consacrent la périodicité des élections pour permettre les électeurs de se prononcer régulièrement sur le choix des gouvernants. Chaque élection peut paraître avec ses propres règles et le contexte peut être différent d'une élection à l'autre. Lorsqu'il y a changement des règles de droit électoral, la candidature du Président sortant tout comme celles des autres candidats concurrents, ne peuvent être examinées qu'à la lumière des règles valides. On ne peut invoquer dans ce cas une quelconque « *éligibilité originelle* » pour différencier la candidature des autres de celle du Président sortant. A l'absence de tout changement de règles électorales, le contexte des faits peut également être invoqué. Le traitement des candidatures dans ce contexte par différenciation des autres candidats et du Président sortant candidat à sa propre succession, ne peut se faire sans instaurer une inégalité

¹⁷⁵⁸ Décision N° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 du Conseil constitutionnel ivoirien portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015.

¹⁷⁵⁹ Serge GUINCHARD, Thierry DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, op.cit. p. 375.

¹⁷⁶⁰ Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op.cit. p. 349

prohibée. En plus de cette « *éligibilité originelle* », le juge évoque une « *éligibilité dérivée* » toute aussi prohibée.

B- A propos de l' « *éligibilité dérivée* »

Selon le juge constitutionnel ivoirien « *l'éligibilité dérivée est celle qui s'applique au Président de la République sortant qui, à l'occasion du scrutin l'ayant porté au pouvoir, avait déjà fait la preuve de son éligibilité originelle* ». Elle se décline en réalité en termes de « *rééligibilité* » dit-il. Il estime que la particularité du Président de la République sortant réside dans le fait qu'à la légalité de sa candidature précédente, c'est-à-dire son éligibilité, il a joint une légitimité personnelle résultant du suffrage populaire qui l'a porté au pouvoir, et qui le dispense d'avoir à décliner à nouveau son identité au peuple censé le connaître déjà. Le juge argumente que l'examen de la candidature d'un tel postulant consiste simplement à vérifier, non plus son éligibilité, mais plutôt sa rééligibilité, conformément à la durée et au nombre de mandat prévus par les dispositions constitutionnelles, et à s'assurer que pendant la durée du mandat qui s'achève, il n'a pas été atteint par un élément factuel de disqualification tel qu'un franchissement éventuel de la limite d'âge, une profonde dégradation de son état de santé, ou toute autre cause d'inéligibilité originelle. C'est ainsi que le juge va rejeter les griefs du requérant tendant à l'inéligibilité du Président sortant à l'élection présidentielle du 25 octobre 2015 en Côte d'Ivoire en décidant qu'aucun élément de cette nature n'a été décelé dans le dossier de candidature du Président sortant. Le Président sortant candidat à sa propre succession est élu à une élection précédente sur la base des règles de droit en vigueur. Si les règles de droit changent, sa candidature ne peut être examinée qu'au regard des nouvelles règles au même titre que les autres candidats. Dans ce cas, on ne peut parler d'une éligibilité dérivée du Président sortant comme le juge constitutionnel l'invoque dans sa décision du 9 septembre 2015. Les faits sur lesquelles le juge constitutionnel s'est fondé pour apprécier l'éligibilité du Président sortant lors de son élection précédente peuvent être remis en cause à l'élection suivante pourvu qu'il apporte des justifications. L'appréciation de l'éligibilité du Président sortant ne peut être définitive à une élection au point qu'à l'élection suivante la question de son éligibilité ne puisse plus se poser.

Le juge constitutionnel ivoirien a estimé dans sa décision électorale de 2015 qu'il ne saurait déclarer inéligible un candidat que le même peuple avait déjà oint de son suffrage, en parfaite connaissance de tout ce qui avait pu se dire sur lui, sans qu'aucun élément nouveau ne soit intervenu dans son statut. C'est ainsi qu'en déclarant inopérant les griefs du requérant contre

la candidature du Président sortant, le juge constitutionnel a estimé qu'il ne saurait déclarer inéligible un candidat que le même peuple avait déjà oint de son suffrage en 2010¹⁷⁶¹. Le juge constitutionnel est chargé de dire le droit à propos des candidatures à l'élection présidentielle. Il n'est pas le juge de l'opportunité de la candidature. La légitimité populaire ne peut être confondue avec la légitimité dite légale. L'action électorale des électeurs s'inscrit dans un cadre juridique bien défini. Avant que les électeurs ne soient appelés à élire, le juge examine la régularité des actes accomplis au préalable. A cause des erreurs matérielles, un candidat en principe inéligible peut être proclamé candidat à l'élection présidentielle par le juge constitutionnel. La décision du juge étant insusceptible de recours, la candidature d'un inéligible se trouve ainsi être valide en vertu de la décision du juge. Si ce candidat est élu lors de scrutin, il devient Président et il exerce donc un mandat dont la base est juridiquement entaché d'irrégularité. A l'expiration de son mandat, s'il souhaite se représenter aux nouvelles élections, on ne peut invoquer une quelconque « éligibilité dérivée » pour le soustraire aux règles valides de candidature à l'élection présidentielle.

Aux termes de ce chapitre, nous avons vu que le juge constitutionnel participe à la fragilisation de l'Etat de droit, au mieux à l'Etat constitutionnel qui est « *la culmination de l'Etat de droit* »¹⁷⁶². Il dispose des outils constitutionnels contre le tripatouillage du nombre de mandats présidentiels, mais refuse systématiquement de les utiliser.

Conclusion du titre : A la conclusion du titre II de la deuxième partie de notre travail, on peut retenir que le juge constitutionnel à l'occasion de son office électoral participe paradoxalement à la déconsolidation de l'Etat de droit. D'une part, il n'observe pas à l'occasion des jugements des dossiers de candidature à l'élection présidentielle les principes directeurs du procès pénal, notamment le principe de non-rétroactivité et le principe de la présomption d'innocence qui s'imposent non seulement au juge répressif, mais à tous y compris le juge constitutionnel dans un Etat de droit. D'autre part, sa posture dans la recherche des preuves pendant le procès électoral, et sa gestion des situations d'exception, notamment de la certification internationale des élections au bénéfice de la démocratie constitutionnelle, ne sont pas de nature à consolider l'Etat de l'Etat. De plus, il participe à la fragilisation de l'Etat constitutionnel par ses méthodes d'interprétation du nombre de mandats

¹⁷⁶¹ Décision N° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015 du Conseil constitutionnel ivoirien, portant publication de la liste définitive des candidats à l'élection du président de la République du 25 octobre 2015.

¹⁷⁶² Manuel ATIENZA, « L'argumentation », in *traité international de droit constitutionnel, Théorie de la Constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir), *op.cit.* p. 514.

présidentiels et son mode d'argumentation pour la validation des candidatures à l'élection présidentielle.

Conclusion de la deuxième partie

Aux termes de la seconde partie, on a pu constater que le rôle joué par le juge constitutionnel dans l'élection présidentielle présente un caractère ambivalent. L'effort de sa contribution à la consolidation de l'Etat de droit électoral est annihilé par son attitude paradoxale de violation de certains principes. Ce qui participe nécessairement à la déconsolidation de l'Etat constitutionnel entendu comme la « *la culmination de l'Etat de droit* ».

En effet, la mission électorale du juge constitutionnel étant de veiller à l'organisation d'élection démocratique doit sanctionner tout fait violateur des principes électoraux. Ainsi, il s'attèle d'une part à la sauvegarde des principes électoraux inhérents à l'élection, notamment le principe de sincérité du scrutin et les principes d'élection honnête et équitable. D'autre part, il sauvegarde les principes qui sont consacrés expressément par le constituant ou le législateur, notamment les principes de suffrage universel, égal, secret ou le principe de la transparence de l'élection.

Cependant, paradoxalement c'est à l'occasion de son office électoral, notamment pendant le jugement des dossiers de candidature que le juge apparaît comme violateur de certains principes appropriés à l'Etat de droit. Il en est ainsi de l'inobservation par le juge du principe de non-rétroactivité de la loi électorale et du principe de la présomption d'innocence à l'égard des candidats à l'élection présidentielle dont des suspicions pèsent sur eux. De plus, le juge, refusant d'intégrer dans ses procédés d'interprétation des dispositions constitutionnelles électorales l'esprit de la Constitution, banalise le principe de l'alternance constitutionnelle particulièrement important à la démocratie en Afrique. Ainsi, il se constitue prisonnier volontaire de la turpitude des gouvernants à propos de l'interprétation du nombre de mandats présidentiels. Son abstention volontaire de connaître certains faits électoraux litigieux avant le déroulement des opérations de vote aux motifs de son incompétence, vicie gravement l'organisation d'élection démocratique.

La construction et la consolidation de l'Etat de droit ne peut se faire sans l'action du juge. Prétendre construire un Etat de droit sans tenir compte du phénomène de violation du droit par le juge censé le garantir n'est pas certainement le meilleur moyen de parvenir au but recherché. Il faut donc qu'en toutes circonstances, avoir conscience de ce que le juge constitutionnel doit en outre veiller à l'Etat de droit dans son office électoral.

CONCLUSION GENERALE

Aux termes de cette étude consacrée au rôle du juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique, la réflexion est envisagée plus largement sous le double aspect des éléments d'influence qui impactent sur ce rôle et l'ambivalence du rôle électoral joué par le juge constitutionnel lui-même. Le rôle électoral du juge constitutionnel a été constamment aux prises avec ces contradictions. A travers l'évolution des activités électorales, notamment l'activité relative à l'élection présidentielle, le juge constitutionnel a joué le rôle du fusible prêt à péter au passage du courant de court-circuit pour protéger les éléments déclencheurs des anomalies. Il reçoit le plus souvent les critiques qui sont en principe dirigés contre les autres institutions impliquées dans l'organisation des élections.

D'une part, le rôle du juge constitutionnel est influencé par des déterminants juridiques et d'autre part par la dynamique institutionnelle et politique. Les règles de droit électoral, un instrument aux mains du juge constitutionnel est souvent mal dimensionné et ainsi l'ensemble de l'activité auquel il est destiné en prend un coup. Les ambiguïtés et les vices de ces règles impliquant le juge constitutionnel à l'occasion de son office électoral, enlèvent souvent toute légitimité à ce dernier aux yeux du public qui a surtout vu l'avènement du juge constitutionnel spécialisé avec les Constitutions post-mur de Berlin comme le maillon manquant à la démocratie en Afrique.

Après l'émergence tardive du juge constitutionnel spécialisé en Afrique, par devant lui le contentieux électoral a connu une évolution mais difficilement perceptible. L'évolution du contentieux électoral devant le juge était si lente que la transition entre le juge constitutionnel commun et le juge constitutionnel spécialisé n'a pas toujours produit les résultats escomptés. La première expérience en matière électorale du juge constitutionnel spécialisé n'a pas pour autant convaincu les acteurs pour placer leur confiance en ce dernier. Mais, le mal premier de la démocratie électorale en Afrique, c'est que le juge constitutionnel se retrouve à trancher « *les salmigondis législatifs que l'on entasse comme un ivrogne les soucoupes sur le bar de son cabaret préféré* ». Si la loi était mieux faite élaguée et claire, le rôle électoral du juge constitutionnel ne serait pas trop critiqué et les menaces et les intimidations dont il fait l'objet aujourd'hui n'auraient pas droit de cité. Les deux branches du droit électoral, notamment le droit électoral substantiel et processuel contiennent chacun des susceptibilités d'interprétations divergentes et même contradictoires, peinent à gagner l'adhésion des acteurs.

Le juge est jugé non pas sur ce qu'il fait mais sur comment il est désigné. Cette perception n'est pas totalement erronée lorsqu'il est manifeste que certaines procédures de nomination du juge constitutionnel sont corrompues par la pratique en Afrique. Sous prétexte de faire une

promotion à un membre du Conseil constitutionnel, ce dernier est nommé à un autre poste avant même que son mandat arrive à terme. L'indépendance du Président du Conseil du point de vue externe, ne peut gagner en légitimité en ce que le public a toujours une forte suspicion vis-à-vis du nommé estimant qu'il ne peut être non redevable à l'autorité de nomination.

Le rôle du juge constitutionnel dans l'élection n'est pas isolé. Le juge officie l'élection dans un système dont il est l'un des maillons. Le système dans son ensemble est déterminé en fonction des comportements des uns et des autres en ce que chaque institution doit agir en tenant compte des pouvoirs dont disposent les autres. Qu'il soit ivoirien, tchadien ou sénégalais, le juge constitutionnel a les prérogatives de statuer souverainement sur toutes les contestations et réclamations relatives à cette élection dont il est régulièrement saisi. C'est cette phase du contentieux électoral qui est la plus en vue et masque les manquements des organes autres que le juge qui interviennent dans l'élection. Ce rôle est souvent tributaire du rôle joué par les organes de gestion des élections. Les dysfonctionnements de ceux-ci à tous les niveaux, au mieux les fraudes que peuvent organiser les personnes qui agissent en leur nom, entachent indirectement la légitimité de la décision électorale du juge constitutionnel digne d'un agneau immolé pour le péché des autres. Dans les conditions des fraudes organisées par les organes de gestion des élections, la sincérité du scrutin ne peut être obtenue et le juge constitutionnel ne dispose d'aucun moyen de sanctionner de telles irrégularités commises par des structures dont le rôle électoral du juge est tributaire. Dans le cas des irrégularités, ce n'est pas l'action des autres organes qui est jugée par le public électeur, mais le dernier acte de la chaîne électorale qui la couronne c'est-à-dire la décision électorale du juge constitutionnel portant proclamation des résultats définitifs. Créés pour intégrer la chaîne électorale en vue de l'organisation d'élections démocratiques, les organes de gestion des élections ont dans certains cas constitué un goulot d'étranglements redoutable au juge constitutionnel dans son office électoral.

La souveraineté dans l'Etat qui s'exprime par l'organisation souveraine des élections, se trouve volontairement limitée par l'acceptation des éléments d'extranéité d'ordre organique ou normatif. Etant une exception à la conduite habituelle des élections dans un pays, la certification internationale des élections modifie le fonctionnement des institutions nationales. Ainsi, dans un processus électoral en certification internationale, tous les actes internationalement certifiés gagnent en légitimité et pèsent plus lourds que les actes non certifiés mais couverts d'une légalité interne, même constitutionnelle. Un acte électoral valide du point de vue interne pris par une institution nationale aux compétences électorales peut être

vu du côté de la certification internationale comme illégal. La validité ainsi que la légalité de la proclamation définitive tombent devant la légitimité internationale de la proclamation provisoire en vertu de la certification internationale. Ce changement de paradigme en ce qu'il y a bel et bien changement de modèle de référence à l'ensemble de textes normatifs, commande un changement de posture du juge constitutionnel en situation de la certification internationale. Ainsi, l'apparition des nouveaux éléments du système de variables déterminantes, doit être intégrée par le juge constitutionnel dans l'interprétation des dispositions constitutionnelles. Dans ce processus, la plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle du juge constitutionnel est affaiblie. La légitimité et la légalité sont parfois pondérées. Lorsque les deux notions entrent en conflit, -ce qui est possible-, le dénouement se traduit le plus souvent de la prépondérance de la légitimité conférée par la certification sur la légalité interne. Il est tout à fait évident que la Constitution nécessite une réinterprétation dans un processus électoral en certification internationale en ce que des nouveaux éléments du système de variables déterminantes entrent en jeu de compte.

En dépit des éléments exogènes qui influent sur le rôle électoral du juge constitutionnel, sa contribution à la consolidation de l'Etat de droit électoral est remarquablement constatable à travers la sanction qu'il prononce lorsque les grands principes électoraux sont violés. Le juge pour s'ériger en gardien des grands principes électoraux, construit ses méthodes électorales lui permettant de tenir le procès électoral. Le juge paraît être un gardien vigilant des grands principes électoraux. La sauvegarde des principes électoraux constitue en réalité l'explication de sa mission électorale. Les principes électoraux définissent une élection démocratique. Leur violation doit être sanctionnée par le juge constitutionnel chargé de la régularité des élections pour que le vote garde sa légitimité.

Cependant, le juge constitutionnel paraît, dans certaines mesures, paradoxalement violateur de l'Etat de droit à l'occasion de son office électoral. En dépit de sa contribution à la consolidation de l'Etat de droit électoral par la sanction qu'il prononce de la violation des grands principes électoraux, le juge apparaît par moment comme lui-même violateur de cet Etat de droit. Son office électoral doit être en principe le lieu d'édification de l'Etat de droit, car il demeure à cet effet le dernier rempart contre la mise en cause fréquente de la structure de l'ordre juridique démocratique par les gouvernants. Dans son office électoral, il rend parfois des décisions tout à fait contestables du point de vue de leur contenu. Ces décisions sont respectées seulement parce qu'elles sont rendues par un juge compétent en la matière. En d'autres termes les décisions du juge sont valides, obligatoires c'est-à-dire appartiennent au

système juridique seulement parce qu'elles ont été édictées par un juge compétent, indépendant de son contenu. La persistance du phénomène par le juge conduit à une méfiance des acteurs envers lui et son œuvre est d'emblée rejetée avant même qu'il ne se prononce sur une question à lui soumise.

La plénitude de juridiction du juge constitutionnel en matière d'élection présidentielle s'observe dans la liberté qu'il a dans l'interprétation des dispositions électorales. Mais, on peut regretter qu'il se constitue souvent comme prisonnier volontaire de la turpitude des gouvernants à propos de l'interprétation du nombre de mandats présidentiels. Alors que le juge constitutionnel ne manque pas d'antidotes juridiques contre le tripotage du nombre de mandats présidentiels, il préfère se mettre les menottes aux poignets pour paraître comme un prisonnier volontaire de la turpitude des gouvernants. Face au tripotage du nombre de mandats présidentiels par les gouvernants, le juge constitutionnel ne doit plus être « *ce monstre froid* » pour sanctionner toute volonté de violation du principe de limitation du nombre de mandats présidentiels qui préfigure l'alternance constitutionnelle. A ce propos, le juge dispose en principe de ressources juridiques suffisantes pour freiner le tripotage du nombre de mandats présidentiels pour attester de la démocratie qui fonctionne. Toutes les interprétations en défaveur de l'alternance constitutionnelle doivent être en principe prohibées par l'utilisation du mécanisme de pondération du principe de l'alternance constitutionnelle avec tout autre principe entrant en conflit avec lui. L'instauration de la limitation du nombre de mandats présidentiels poursuit un but, celui de l'alternance démocratique au pouvoir. Toute interprétation du nombre de mandats présidentiels doit être en principe dans le sens de l'objectif poursuivi c'est-à-dire l'alternance démocratique, notamment constitutionnelle. Le juge constitutionnel institué par la volonté du souverain, dont l'interprétation s'impose à tous les pouvoirs publics y compris le Président de la République, doit veiller à ce que la volonté du souverain dont il est chargé ne soit pas tripotée. Ainsi, il sera amené à restituer la dignité du souverain par la prononcée d'une décision que le souverain lui-même aurait pu prendre s'il lui avait été donné l'occasion de la faire.

En définitive, les éléments exogènes ne sont pas les seuls « métamorphoses » du rôle électoral du juge constitutionnel. A l'ensemble de ces phénomènes qui donnent lieu à l'altération du rôle du juge constitutionnel, notamment les déterminants juridiques et la dynamique institutionnelle et politique, s'ajoute le rôle proprement joué par celui-ci. L'ambivalence du rôle électoral joué par le juge constitutionnel en ce qu'il présente deux sens contraires, participe tantôt à la nécessité de disposer d'un juge constitutionnel pour la

consolidation de l'Etat de droit électoral, tantôt le sentiment que le juge doit disparaître de l'architecture institutionnelle des Etats africains.

Notre intention était de dresser un état des lieux, sans doute encore insuffisant. Elle était aussi d'appeler l'attention sur le rôle d'un juge de plus en plus contesté à tort ou à raison. Que le juge constitutionnel fasse plus preuve d'audace pour encadrer la démocratie électorale en Afrique car il demeure incontestablement un maillon non négligeable de l'architecture institutionnelle des Etats africains.

Bibliographie

I- Méthodologie

- BEAUD (Michel), *L'art de la thèse, Comment préparer et rédiger un mémoire de master, une thèse de doctorat ou tout autre travail universitaire à l'ère du Net*, Paris, La Découverte, 2006, 202 p.
- BENOIT (Florence), BENOIT(Olivier), *Pratique de l'écrit juridique et judiciaire*, Paris, Francis Lefebvre, 2009, 171p.
- BERGEL (Jean-Louis), *Méthodologie juridique*, Paris, PUF, 2001, 408p.
- BILONG (Salomon), *Approche méthodologie du droit constitutionnel*, Paris, L'Harmattan, 2012, 268p.
- BOUIFFROR (Sofiène), NANOPOULOS (David K.), *Droit constitutionnel, Méthodologie*, Paris, Vuibert, 2008, 204p.
- COHENDET (Marie-Anne), *Les méthodes du droit, Les épreuves en droit public, conseil et modèles*, Paris, Lextensoéditions, 2009, 287p.
- CORTEN (Olivier), *Méthodologie du droit international public*, Bruxelles, éditions de l'Université de Bruxelles, 2009, 291p.
- DAMETTED (Eliane), DARGIROLLE (Françoise), *Méthode de français juridique*, Paris, Dalloz, 2012, 373p.
- DREYFUS (Simone), VULLIERME (Laurence Nicolas-), *La Thèse de Doctorat et le Mémoire, étude méthodologie (Sciences juridiques et politiques)*, Paris, éditions Cujas, 2000, 486p.
- DUBOIS (Jean-Marie M.), *La rédaction Scientifique, Mémoires et thèses : formes régulières et par articles*, Mariakerke, Estem, 2005, 117p.
- GEERKENS (Eric) et alii., *Méthodologie juridique, Méthodologie de la recherche documentaire juridique*, Bruxelles, Larcier, 2008, 2017p.
- GUIDERE (Mathieu), *Méthodologie de la recherche*, Paris, Ellipses, 2004, 127p.
- JOLIBERT (Bernard), *Réussir le mémoire professionnel en IUFM, Conception, rédaction, direction et soutenance*, Paris, Seli arslan, 2006, 159 p.
- MASCLET (Jean-Claude), VALETTE (Jean-Paul), *Méthodologie du droit constitutionnel*, Paris, Ellipses, 2008, 185p.
- N'DA (Pierre), *Méthodologie et guide pratique du mémoire de recherche et de la thèse de doctorat*, Paris, L'Harmattan, 2007, 250p.
- PANSIER (Frédéric-Jérôme), *Méthodologie du droit*, Paris, LexisNexis, 2009, 217p.

- ROMI (Raphael), *Méthodologie de la recherche en droit, Master et Doctorat*, Paris, LexisNexis Litec, 2008, 157p.
- SAMB (Djibril), *Manuel de méthodologie et de rédaction bibliographique*, Paris, L'Harmattan, 2014, 586p.
- YEO (Lacina), *Guide pratique de rédaction et de présentation d'un travail de recherche*, Paris, L'Harmattan, 2012, 101p.

II- Droit constitutionnel, Institutions politiques, justice constitutionnelle

- ADJOLOHOUN (Horace), *Droits de l'homme et justice constitutionnelle en Afrique : Le modèle béninois à la lumière de la Charte des droits de l'homme et des peuples*, Paris, L'Harmattan, 2011, 193p.
- BADET (Gilles), *Les attributions originales de la Cour constitutionnelle du Benin*, Cotonou, Friedrich Ebert Stiftung, 2013, 480 p.
- BARTHELEMY (Joseph), DUEZ (Paul), *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Editions Panthéon-Assas, 2004, 955p.
- BIGAUT (Christian), *Le droit constitutionnel en fiches*, 2^{ème} éditions, Paris, ellipses, 2011, 424p.
- BORELLA (François), *Eléments de droit constitutionnel, Indispensable à Sciences Po*, Paris, Sciences Po les Presses, 2008, 439p.
- BRACHET (Bernard), *Droit constitutionnel et libertés publiques*, Paris, Litec, 1999, 214p.
- BURDEAU (Georges), *Droit constitutionnel*, Paris, L.G.DJ, 1988, 701p.
- BURDEAU (Georges), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, L.G.D.J, 1980, 672p.
- CAMY (Olivier), *Droit constitutionnel critique*, Paris, L'Harmattan, 2007, 122p.
- CHAGNOLLAUD (Dominique), *Droit constitutionnel contemporain, théorie générale. Les régimes étrangers*, Paris, Dalloz, 2013, 384p.
- CHANTEBOURT (Bernard), *Droit constitutionnel et science politique*, 10^e éd., Paris, Armand colin, 1991, 622p.
- CHANTEBOUT (Bernard), *Droit constitutionnel*, 29^e éd., Paris, Dalloz, 2012, 656p.
- CLESSIS (Catherine) et alii., *Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 1995, 361p.
- COHENDET (Marie-Anne), *Droit constitutionnel*, 5^e édition, Paris, Montchrestien lextensoéditions, 2011, 553p.

- COLIN (Frédéric), *L'essentiel de la Jurisprudence constitutionnelle, 38 grandes décisions commentées*, Paris, Gualino lextensoéditions, 2010, 181p.
- DEBBASCH (Charles), *Constitution de la Ve République, textes-jurisprudence-pratique*, Paris, Dalloz, 2002, 393p.
- DEBBASCH (Charles), et alii., *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 4^e édition, Paris, Economica, 2001, 1033p.
- DELAMARRED (Manuel), MAURE (Emmanuel), *Leçons de droit constitutionnel et d'institutions politiques*, Paris, Ellipses, 2010, 310p.
- DRAGO (Guillaume), *L'exécution des décisions du Conseil constitutionnel, L'effectivité du contrôle de constitutionnalité des lois*, Paris, Economica, 1991, 403p.
- DUHAMEL (Olivier), *Droit constitutionnel et politique*, Paris, Editions du Seuil, 1993, 896p.
- FAVOREU (Louis) et LOÏC (Philip), *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2003, 1058p.
- FAVOREU (Louis) et LOÏC (Philip), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1997, 976p.
- FAVOREU (Louis) et alii., *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2004, 931p.
- FOILLARD (Philippe), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Orléans, éditions Paradigme, 2008, 418p.
- FOILLARD (Philippe), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Centre de Publications Universitaires Le Périscope, 2002, 425p.
- GANDONOU (O. M. Diane), *Droit constitutionnel I, Cours synthétique 1^{ère} année Sciences Juridiques*, Cotonou, Editions Odouchina, 2011, 130p.
- GAUDUSSON (Jean Du Bois De) et alii., *Les constitutions africaines publiées en langue française*, Bruxelles, Bruylant, 1998, Tome 1, 458p.
- GAUDUSSON (Jean Du Bois De) et alii., *Les constitutions africaines publiées en langue française*, Bruxelles, Bruylant, 1997, Tome 2, 452p.
- GOESEL-LE BIHAN (Valérie), *Contentieux constitutionnel*, Paris, ellipses, 2010, 286p.
- GOHIN (Olivier), *Droit constitutionnel*, Paris, LexisNexis Litec, 2010, 1497p.
- GREWE (Constance) et alii., *La notion de « justice constitutionnelle »*, Paris, Dalloz, 2005, 188p.
- JACQUE (Jean Paul), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Dalloz, 2010, 246p.

- JAN (Pascal), *Le procès constitutionnel*, Paris, Lextensoéditions, 2010, 233p.
- JOËL AIVO (Frédéric), *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique : L'exemple du modèle béninois*, Paris, L'Harmattan, 2006, 222p.
- KADA (Nicolas), *Lexique de droit constitutionnel*, Paris, ellipses, 2004, 128p.
- LUCHAIRE (François), *Le Conseil constitutionnel, Organisation et Attributions*, Paris, Economica, 1997, Tome 1, 490p.
- MARCOU (Jean), *Justice constitutionnelle et systèmes politiques, Etats-Unis, Europe, France*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1997, 164p.
- MATHIEU (Bertrand), VERPEAUX (Michel), *Contentieux constitutionnel des droits fondamentaux*, Paris, LGDJ, 2002, 791p.
- MEDE (Nicaise), *Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Benin*, Saarbrücken, Editions universitaires européennes, 2012, 458p.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), *Droit constitutionnel, Introduction général, Théorie générale de l'Etat, Institutions politiques*, Abidjan, Les éditions ABC, 2014, 559p.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), *Droit constitutionnel*, Abidjan, Les éditions ABC, 2012, 367p.
- OURAGA (Abou), *Droit constitutionnel et science politique*, 4^e éd., Abidjan, Les éditions ABC, 2012, Coll. Comment réussir, 305 p.
- PACTET (Pierre), *Droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 2011, 628p.
- PACTET (Pierre), *Institutions politiques, Droit constitutionnel*, Paris, Masson, 1985, 544p.
- ROUSSEAU (Dominique), VIALA (Alexandre), *Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 2004, 480p.
- ROUSSEAU (Dominique), *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 2010, 586p.
- ROUSSILLON (Henry), *Le Conseil Constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2008, 181p.
- ROUVILLOIS (Frédéric), *Droit constitutionnel, Fondements et pratiques*, Paris, Flammarion, 2002, 351p.
- SALAMI (Ibrahim), *Textes constitutionnels du Benin*, Cotonou, Edition Odouchina, 2013, 251p.
- SINDJOUN (Luc), *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, Droit constitutionnel jurisprudentiel et Politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africaines*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 598p.

- VERPEAUX (Michel), alii., *Droit constitutionnel, Les grandes décisions de la jurisprudence*, Paris, PUF, 2011, 539p.
- VERPEAUX (Michel), *La constitution*, Paris, Dalloz, 2008, 138p.
- VILLIERS (Michel de), DIVELLE (Armel Le), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 2009, 383p.
- VLAD (Constantinesco), CAPS (Stéphane Pierré), *Droit constitutionnel français*, Paris, PUF, 2010, 283p.
- VLAD (Constantinesco), CAPS (Stéphane Pierré), *Droit constitutionnel*, Paris, Thémis droit, PUF, 2007, 570p.

III- Droit électoral

- Actes du colloque du Centre de droit public de l'Université libre de Bruxelles, *Les élections dans tous leurs états, bilan enjeux et perspectives du droit électoral*, Bruxelles, Bruylant, 2001, 649 p.
- ARLETTAZ (Jordane), NICOT (Séverine), *Le cadre juridique de la campagne présidentielle*, Paris, L'Harmattan, 2012, 168p.
- CAMBY (Jean-Pierre), *Le conseil constitutionnel, juge électoral*, Paris, Sirey, 1996, 136p.
- CAMBY (Jean-Pierre), *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, 6^e éd., Paris, Dalloz, 2013, 326p.
- CAUCHOIS (Hervé), *Guide du contentieux électoral*, Paris, berger-levraut, 2005, 396p.
- DELOYE (Yves), IHL (Olivier), *L'acte de vote*, Paris, Sciences Po., Les Presses, 2008, 567p.
- FALL (Ismaila Madior), *Organes de gestion des élections en Afrique de l'ouest, une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for West Africa, Open Society foundations, 2011, 273p.
- HERVOUET (Maguy), *Les élections en pratique*, Paris, LexisNexis, 2012, 196p.
- HOUNKPE (Mathias), FALL (Ismaila Madior), *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest, analyse comparée*, Abuja, édition revue et actualisée de février 2011, 200 p.
- MALIGNER (Bernard), *Droit électoral*, Paris, ellipses, 2007, 1071p.
- OWEN (Bernard), *Le système électoral et son effet sur la représentation parlementaire des partis : le cas européen*, Paris, LGDJ, 2002, 530p.
- PAUVERT (Bertrand), *Elections et modes de scrutin*, Paris, L'Harmattan, 2006, 94p.

- PERRINEAU (Pascal), REYNIE (Dominique) (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2001, 997p.
- TROUVET (Laurent), DOUBLET (Yves-Marie), *Droit des élections*, Paris, Economica, 2007, 595p.

IV- Ouvrages sur les systèmes juridiques et politiques africains de l'échantillon

Côte d'Ivoire

- BARRAT (Jacques), *Géopolitiques de la Cote d'Ivoire*, Paris, Editions SPM, 2011, 239p.
- BAYERON (Michel), *Etat de droit et constitutionnalisme, L'Etat de droit face aux usages et enjeux politiques du droit constitutionnel en Afrique, « L'exemple de la Côte d'Ivoire »*, Berlin, Editions universitaires européennes, 2011, 321p.
- DANHO NANDJUI (Pierre), *La prééminence constitutionnelle du président de la République en Côte d'Ivoire*, Paris, L'Harmattan, 2004, 163p.
- DEDY SERI (Faustin), BALOU BI TOTO(Jérôme), *élection présidentielle en Côte d'Ivoire ou le pouvoir néocolonial dans tous ses états*, Paris, L'Harmattan, 2013, 291p.
- GNANGUI (Adon), *Côte-D'ivoire : 11 Avril 2011, Le coup d'Etat de trop de la France en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011, 134p.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), *Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle ivoirienne*, Abidjan, Centre Nationale de documentation juridique, 2012, 671p.
- VANGAH WODIE (Francis), *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996, 625p.

Sénégal

- DIAGNE (Mayacine), *Le Conseil constitutionnel sénégalais, l'Institution et ses Techniques*, Dakar, Les éditions TCM, 2012, 156p.
- DIOP (Mamadou), *Propos d'un député, Réflexion sur le fonctionnement de l'Etat sous le régime de l'alternance*, Dakar, éditions clairafrrique, 2012, 139p.
- DIOP (El hadji Omar), *Partis politiques, démocratie et réalités sociales au Sénégal, essai critique pour une étude réaliste du multipartisme*, Dakar, CREDILA, 2011, 490p.
- DIOP (El hadji Omar), *La justice constitutionnelle au Sénégal, Essai sur l'évolution, les enjeux et les réformes d'un contre-pouvoir juridictionnel*, Dakar, CREDILA/OVIPA, 2013, 333p.

- FALL (Ahmadou), *Les élections présidentielles 2007 au Sénégal, les candidats indépendants : poissons pilotes ou chasseurs de mammouth ?*, Paris, L'Harmattan, 2007, 182p.
- FALL (Ismâïla Madior), *Evolution constitutionnelle du Sénégal, de la veille de l'Indépendance aux élections de 2007*, Dakar, CREDILA, 2007, 181p.
- FALL (Ismâïla Madior), *Les révisions constitutionnelles au Sénégal, Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, Dakar, CREDILA, 2011, 218p.
- FALL (Ismâïla Madior), *Textes constitutionnels du Sénégal de 1959 à 2007*, Dakar, CREDILA, 2007, 245p.
- FALL (Ismâïla Madior) (dir.), *Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, CREDILA, 2008, 565p.
- FALL (Ismâïla Madior), *Sénégal, une démocratie « ancienne » en mal de réforme*, une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for West Africa (OSIWA), Open Society Foundations, 169p.
- FAYE (Amadou Lamine), *Présidentielle de 2012 au Sénégal, BENNOO piégée par les Assises nationales*, Dakar, Les Editions du Panafricaniste, 2011, 120p.
- NIANG (Madické), *Pour que triomphe la vérité, L'assassinat de Maître Babacar Seye*, Paris, La Palatine, 2002, 223p.
- SECK (Assane), *Sénégal, émergence d'une démocratie moderne 1945-2005, Un itinéraire politique*, Paris, Karthala, 2005, 360 p.
- SECK (Papa Ogo), NGOM (Benoît), *Le livre blanc sur l'élection présidentielle de 2012 au Sénégal*, Dakar, Librairie Juridique Africaine, 2012, 153 p.
- SIDIBE (Doudou), *Démocratie et alternance politique au Sénégal*, Paris, L'Harmattan, 2006, 229p.
- SOUARE (Lamine), *Sénégal, Histoire d'une démocratie confisquée*, Paris, L'Harmattan, 2012, 140p.
- SY (Seydou Madani), *les régimes politiques sénégalais de l'indépendance à l'alternance politique 1960-2008*, Paris, Iroko-Karthala-Crepos, 2011, 369 p.

Tchad

- BANGOURA (Mohamed Tétémadi), *Violence politique et conflits en Afrique : Le cas du Tchad*, Paris, L'Harmattan, 2005, 487p.

- CORNEC (Jacques Le), *Histoire politique du Tchad de 1900 à 1962*, Paris, LGDJ, 1963, 359p.
- DINGAMMADJI DE PARSAMBA (Arnaud), *Les Gouvernements du Tchad de Gabriel Lisette à Idriss Deby Itno 1957-2010*, Paris, L'Harmattan, 2011, 309p.
- HAGGAR (Ali Abdel-Rhamane), *Et demain le Tchad... verbatim, Mon expérience au cœur de l'état tchadien*, Paris, L'Harmattan, 2009, 443 p.
- LANNE (Bernard), *Histoire politique du Tchad de 1945 à 1958, Administration, partis, élections*, Paris, Karthala, 1998, 352p.
- YORONGAR (Ngarlejy), *Tchad : Démocratie, Crimes, Tortures et mensonges d'Etat, Autopsie d'un assassinat annoncé, programmé et exécuté*, Paris, L'Harmattan, 2010, 497p.

V- Références générales

A- Ouvrages

- ALLAND (Denis), RIALS (Stéphane), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, 1649 p.
- ALMEIDA (Nicole d'), *Société du jugement, Essai sur les nouveaux pouvoirs de l'opinion*, Paris, Armand Colin, 2007, 252p.
- AMOUZOU (Essé), *La démocratie à l'épreuve du régionalisme en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 2013, 215p.
- ANNAN (Kofi), *Interventions, une vie dans la guerre et dans la paix*, Paris, Odile Jacob, 2013, 405p.
- ARNAUD (André-Jean), *Critique de la raison juridique, 1. Où va la sociologie du droit ?*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1981, 466p.
- AUGÉ (Axel Eric), *Le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne, Une sociologie du pouvoir au Gabon*, Paris, L'Harmattan, 2005, 299p.
- BAGROU (B. Isidore), *Pratique facile des arrêts en droit administratif, Fiches d'arrêts et applications pratiques*, Abidjan, Les éditions ABC, 2014, 455p.
- BALL (Terence) et alii., *Idéologies, Idéal démocratique et régimes politiques*, Québec, Erpi, 2005, 536p.
- BANGOURA (Dominique), *Guinée :L'alternance politique à l'issue des élections présidentielles de décembre 2003*, Paris, L'Harmattan, 2004, 335p.

- BAYART (Jean-François), *L'Etat en Afrique, La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006, 439p.
- BEIGNIER (Bernard), BLERY (Corinne), *Cours d'introduction au droit*, Paris, Montchrestien, 2006, 619p.
- BERGEL (Jean-Louis), *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, 2012, 399p.
- BISSARDON (Sébastien), *Guide du langage juridique, vocabulaires, pièges et difficultés*, Paris, LexisNexis, 2013, 611p.
- BREEN (Emmanuel), *Evaluer la justice*, Paris, PUF, 2002, 301p.
- BURDEAU (Georges), *Traité de Science Politiques, Les régimes Politiques*, Paris, LGDJ, 1970, Tome V, 653p.
- CABANIS (André), MARTIN (Michel Louis), *Les constitutions d'Afrique francophone. Evolutions récentes*, Paris, Karthala, 1999, 191 p.
- CARBONNIER (Jean), *Sociologie juridique*, Paris, PUF, 2012, 415p.
- CASAMAYOR, *Les juges, Le temps qui court*, Paris, Seuil, 1956, 191p.
- CAZAYUS (Paul), *Pouvoir et liberté en politique, actualité de Spinoza*, Mardaga, Sprimont, 2000, 239p.
- CHABAL (Patrick), DALOZ (Jean-Pascal), *L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999, 196p.
- CHALUMEAU (Jean-Luc), *Introduction aux idées contemporaines en France*, Paris, Vuibert, 1998, 155p.
- CHAUMON (Franck), *Lacan. La loi, le sujet et la jouissance, Michalon, le bien commun*, Paris, 2004, 124p.
- CICERON, *De la République des lois, Traduction, notices et notes par Charles Appuhn*, Paris, Garnier-Flammarion, 1965, 255p.
- COHENDET (Marie-Anne), *Le Président de la République*, 2^e édition, Paris, Dalloz, 2012, 187p.
- COLLARD (Gilbert), *Le désordre judiciaire*, Paris, Les belles lettres, 1994, 222 p.
- CORNU (Gérard), *Linguistique juridique*, Paris, Montchrestien, 2005, 443p.
- CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique*, Paris, Association Henri Capitant, PUF, 2009 p.
- COURBE (Patrick), BERGE (Jean-Sylvestre), *Les mémentos, Introduction générale au droit*, Paris, Dalloz, 2013, 196p.
- DELMAS-MARTY (Mireille), *Le flou du droit*, Paris, PUF, 2004, 388p.

- DESPORTES (Frédéric), LAZERGES-COUSQUER (Laurence), *Traité de procédure pénale*, troisième édition, Paris, Economica, 2013, 2390p.
- DOO-KINGUE (Michel), *Quelle démocratie en Afrique*, Dakar, Les nouvelles Editions Afriques du Sénégal, 1999, 336p.
- DUHAMEL (Olivier), *Le quinquennat*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2000, 158p.
- ESSOUSSI (Ahmed), *Constitution et gouvernance*, Tunis, Editions Latrach, 2012, 230 p.
- EWANGUI (Céphas Germain), *Démocratie et élections en Afrique, Les défis*, Paris L'Harmattan, 2013, 134p.
- EYASU (Richard), *Démocratie en Afrique francophone : une pure fiction, le cas de la République démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2010, 113p.
- EYENE MBA (Jean-Rodrigue-Elisée), *Démocratie en Afrique face au libéralisme, essai sur la refondation politique*, Paris, L'Harmattan, 200, 141p.
- FALL (Ismaila Madior), *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2008, 310p.
- FARVAQUE (Etienne), PATY (Sonia), *Economie de la Démocratie*, Bruxelles, De Boeck, 2009, 116p.
- FONTENELLE (Sébastien), *Un juge au-dessus des lois ?*, Paris, Editions Privé, 2004, 182p.
- FRANGI (Marc), *Le Président de la République, Arbitrer, diriger, négocier*, Paris, L'Harmattan, 2012, 216p.
- GALLETTI (Florence), *Les transformations du Droit Public Africain Francophone, entre étatisme et libéralisation*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 682p.
- GARAPON (Antoine), *Bien juger, Essai sur le rituel judiciaire*, Paris, Odile Jacob, 2001, 351p.
- GARAPON (Antoine), PAPADOPOULOS (Ioannis), *Juger en Amérique et en France*, Paris, Odile Jacob, 2003, 322p.
- GAUDEMET (Jean), *Les naissances du droit, Le temps le pouvoir et la science au service du droit*, Paris, Montchrestien, 2006, 389p.
- GAUDEMET (Yves), *Les méthodes du juge administratif*, Paris, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2014, 321 p.
- GAUDU (François), *Les 100 mots du droit*, Paris, PUF, 2010, Que sais-je, 127p.

- GAZIBO (Mamoudou), THIRIOT (Céline), *Le politique en Afrique, Etat des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala, 2009, 366p.
- GONOD (Pascale) et alii., (dir.), *Traité de droit administratif*, Paris, Dalloz, 2011, 711p.
- GONIDEC (Pierre-François), *Les systèmes politiques africaines, Les nouvelles démocraties*, Paris, 3^e édition, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1997, 242p.
- GUEVEL (Didier), *Petit lexique des fautes usuelles de l'étudiant en droit*, Paris Lextensoéditions, 2013, 71p.
- GUINCHARD (Serge) et alii., *Droit processuel, Droits fondamentaux du procès*, 7^e édition, Paris, Dalloz, 2013, 1491p.
- GUINCHARD (Serge), DEBARD (Thierry) (dir.), *Lexique des termes juridiques*, 20^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2013, 967p.
- HESSELING (Gerti), *à l'ombre du droit, Actes du colloque de l'UFR Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis des 15 et 16 décembre 2011*, Paris, L'Harmattan, 2013, 246p.
- HOUNGNIKPOH (Mathurin C.), *L'illusion démocratique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004, 256p.
- HOURQUEBIE (Fabrice) (dir.), *Quel service public de la justice en Afrique francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 214p.
- IHL (Olivier) et alii., *Les sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003, 218p.
- JESTAZ (Philippe), *Le droit*, 7^e édition, Paris, Dalloz, 2012, 150p.
- KOUBI (Geneviève), alii., *La notion de continuité, des faits au droit*, Paris, L'Harmattan, 2011, 330p.
- KPODAR (Adama), *Commentaire des grands avis et décisions de la cour constitutionnelle togolaise*, Lomé, Presses de l'U L., 2007, 216p.
- LAMIZET (Bernard), *Le langage politique, Discours, Images et Pratiques*, Paris, Ellipses, 2011, 254p.
- LAUVAUX (Philippe), *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, PUF, 2012, 1060p.
- LEMOINE (Yves), ROUX (Xavier De), *Mais quelle justice, suivi d'un entretien avec Bernard Lefort*, Paris, éditions du Félin, 2002, 173p.
- MAKAN (Moussa Camara), *Questions brûlantes pour démocratie naissante*, Dakar, Les Nouvelles Editions Africaines du Sénégal, 1998, 137p.

- MALBERG (Raymond Carré De), *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Dalloz, 2004, 638p.
- MARTENS (Paul), *Théories du droit et pensée juridique contemporaine*, Bruxelles Larcier, 2003, 337p.
- MBAYE (Kéba), *Propos d'un juge*, Dakar, Les Nouvelles Editions Africaines du Sénégal, 2006, 253p.
- MESTIRI (Soumaya), *Justice et équité, Philosophies*, Paris, PUF, 2009, 150p.
- MEYER (Bernard), *Maîtriser l'argumentation*, Paris, Armand Colin, 2011, 252p.
- MONGO DZON (Cyriaque Magloire), *Relever les défis électoraux en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2009, 130p.
- MOUNDOUNGA (Patrice Mouity), *L'Afrique des démocraties matrimoniales et des oligarchies rentières*, Paris, L'Harmattan, 2011, 164p.
- MOUNDOUNGA (Patrice Mouity), *Transition politique et enjeux postélectoraux au Gabon*, Paris, L'Harmattan, 2011, 178p.
- MUNAGORRI (Rafael Encinas de), LHUILIER (Gilles), *Introduction au droit*, Paris, Flammarion, 2002, 179p.
- NDOUMOU (Fabien Désiré), *Les missions d'observation des élections*, Paris, L'Harmattan, 2012, 448p.
- OBERDORFF (Henri), *La démocratie à l'ère numérique*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2010, 205p.
- PARIENTE-BUTTERLIN (Isabelle), *Le droit, la norme et le réel*, Paris, PUF, 2005, 203 p.
- QUERMONNE (Jean-Louis), *L'alternance au pouvoir*, 2^{ème} édition, Paris, PUF, Que-sais-je, 1995, 127p.
- QUILLIEN (Philippe-Jean), *Lexique de droit public*, Paris, ellipses, 2005, 432p.
- RAWLS (John), *Théorie de la justice*, Paris, Points, 2009, 665p.
- RAWLS (John), *Justice et démocratie, Essais*, Paris, Editions du Seuil, 1993, 385p.
- REY (Jean-François), *Visages de la justice*, Paris, L'Harmattan, 2010, 359p.
- REY-DEBOVE (Josette), REY (Alain) (dir.), *Le Nouveau Petit Robert de la langue française*, Paris, 2008, 2836 p.
- ROUSSEAU (Jean-Jacques), *Du contrat social*, Paris, Les classiques de la Philosophie, Librairie Générale Française, 1996, 187 p.
- ROUSSEAU (Dominique), *Le droit dérobé, Actes du colloque de Montpellier, Faculté de droit, 10 et 11 avril 2003*, Paris, Montchrestien, 2007, 189p.

- SALAS (Denis), *Les 100 mots de la justice*, Paris, PUF, 2011, 127 p.
- SCHNAPPER (Dominique), *Une sociologue au conseil constitutionnel*, Paris, Gallimard, 2010, 452p.
 - SY (Demba), *Droit administratif*, 2^{ème} édition revue, corrigée et augmentée, Paris, L'Harmattan, 2014, 420p.
 - TROPER (Michel), *La philosophie du droit*, Paris, PUF, 2003, Que sais-je, 126p.
 - TROPER (Michel), *Pour une théorie juridique de l'Etat*, Paris, Léviathan, PUF, 1994, 358p.
 - TROPER (Michel), *Comment décident les juges, La contribution, les collectivités locales et l'éducation*, Paris, Economica, 2008, 142p.
 - VERGNIOLLE (François De Chantal), *L'empire de l'exécutif : la présidence des Etats-Unis de Franklin D. Roosevelt à George W. Bush (1933-2006)*, Paris, Armand colin, 2007, 150p.
 - VILLEY (Michel), *La formation de la pensée juridique moderne*, Paris, PUF, 2013, 624p.
 - WANYOU (Maurice), *Histoire des institutions*, Collection « Le succès est au bout de l'effort », 207p.
 - WIDMER (Eric), *Théorie et Pratique de la démocratie*, Paris, Economica, 2005, 302p.
 - ZIKA (Jean-Roger), *Démocratie et misère politique en Afrique, le cas du Congo-Brazzaville*, Paris, L'Harmattan, 2002, 195p.
 - ZOGBELEMOU (Togba), *Elections en Guinée, Technologie électorale et imbroglio juridique*, Paris, L'Harmattan, 2007, 238p.
 - ZOLLER (Elisabeth), *Les grands arrêts de la cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 2010, 922p.

B- Articles

- ABBES (Rym), « Le principe de confiance légitime en droit tunisien », *in mélanges offerts au Doyen Mustapha FILALI*, Manouba-Tunisie, Centre de Publications Universitaires, 2010, pp. 1-15.
- ABBES (Rym), « Le principe de sécurité juridique en droit administratif Tunisien », *in Droit & Politique, Revue Tunisienne d'Etudes Juridiques et Politiques*, 2012, n°1, pp. 217-247.
- ACHOUR (Rafaâ Ben), « Démocratie et bonne gouvernance », *in Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 727-738.

- ADELOUI (Arsène Joël), « Désignation des représentants du Parlement à la CENA : Commentaire Décision DCC 01-012 du 22 janvier 2001 », in *Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012), Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle*, Cotonou, Presses Universitaire du Benin, 2013, pp. 357-366.
- AGNERO (P. Mel), « La justice constitutionnelle à l'épreuve de la participation électorale internationale en Afrique francophone », in *Revue française de droit constitutionnel*, 2016/2, n° 106, p. e1 –e30.
- AGOSTINI (Christophe), « Pour une théorie réaliste de la validité », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 1-20.
- AGULAR DE LUQUE (Luis), « Le contrôle de constitutionnalité des normes dans le « modèle européen de justice constitutionnelle » », in *La constitution et les valeurs Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 3-28.
- AHDZI-NONOU (Koffi), « Constitution, démocratie et pouvoir en Afrique : leçon inaugurale », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 63-73.
- AJROUD (Boutheina), « Le conseil constitutionnel tunisien et les traités », in *mélanges offerts au Doyen Mustapha FILALI*, Manouba-Tunisie, Centre de Publications Universitaires, 2010, pp.41-58.
- AMELLER (Michel), « La session unique devant le conseil constitutionnel », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, pp. 275-283.
- AMOR (Abdelfattah), « La perméabilité juridique entre l'ordre international et l'ordre constitutionnel », in *L'internationalisation du droit constitutionnel, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2007, Volume XVI, pp. 95-123.
- ANDRIANTSIMBAZOVINA (Joël), « La conception des libertés par le conseil constitutionnel et par la cour européenne des droits de l'homme », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2011/3 - N° 32, pp. 19-28.
- ARDANT (Philippe), « Le temps dans les constitutions écrites », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 503-515.
- ATIENZA (Manuel), « L'argumentation », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 505-543.

- ATIENZA (Manuel), « Les limites de l'interprétation constitutionnelle. Retour sur les cas tragiques », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 93-108.
- AVRIL (Pierre), « Retour sur l'élection présidentielle », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp.101-109.
- BA (Abdoulaye), « La contestation des résultats des élections devant le juge électoral : les cas du Sénégal, du Benin, de la Côte d'Ivoire et de la Guinée Conakry », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, décembre 2015, Nouvelle série, Volume 2, n°4, pp. 1-26.
- BA (Nadjib Mohammed), « Internationalisation du droit constitutionnel et standards démocratiques », in *L'internationalisation du droit constitutionnel, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2007, Volume XVI, pp. 125-165.
- BACHELIER (Gilles), « La constitution et les élections présidentielles », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2012/1 - N° 34, pp. 7-12.
- BACHELIER (Gilles), « La constitution et les élections présidentielles », in *Election présidentielle, Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2012/1, n°34, pp. 5-12.
- BADET (Gilles), « Le contentieux des élections nationales en Afrique noire francophone », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 419-434.
- BARANGER (Denis), DIVELLEC (Armel Le), « Régime parlementaire », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 159-193.
- BARBERIS (Mauro), « Idéologies de la constitution-Histoire du constitutionnalisme », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 113-141.
- BARBERIS (Mauro), « La séparation des pouvoirs », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 705-732.
- BARON (Charles H.), « La théorie de l'intention originelle, la sincérité dans la rédaction des opinions des juges et les références à des sources juridiques étrangères dans le processus d'interprétation de la constitution aux Etats-Unis », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 109-126.

- BARUCH (Marc Olivier), « Hauts fonctionnaires, une certaine idée de la dignité », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 127-138.
- BASTIEN (François), « La question de la majorité parlementaire sous la Ve République », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 319-328.
- BAUDOIN (Marie-Elisabeth), « Le droit constitutionnel et la démocratie à l'épreuve du temps », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 39-54.
- BAYART (Jean-François), « La démocratie à l'épreuve de la tradition en Afrique subsaharienne », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n° 129, pp. 27- 44.
- BECANE (Jean-Claude), « La loi revisitée. Réflexions sur les rapports entre la loi et l'Etat de droit », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 167-181.
- BELAID (Sadok), « Constitution, élections et citoyenneté », in *Constitution et Election, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2002, Volume 10, pp. 61-89.
- BELAID (Sadok), « La loi à l'épreuve du nouveau monde », in *La loi aujourd'hui, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 1989, Volume 2, pp. 93-166.
- BELAID (Sadok), « Les effets des mutations de la société internationale sur le droit constitutionnel », », in *Droit constitutionnel & mutations de la société internationale, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2001, Volume XI, pp. 39-85.
- BERGEL (Jean-Louis), « Regard sur la recherche en droit », in *L'homme et le droit, Mélanges en l'hommage au professeur Jean-François FLAUSS*, Paris, Pédone, 2014, pp. 53-67.
- BERGERES (Maurice-Christian), « Un principe à valeur constitutionnelle paradoxalement ignoré du droit fiscal : l'intelligibilité de la loi », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 53-67.
- BERNOUSSI (Nadia), « Le principe d'égalité devant les juridictions constitutionnelles », in *Droit constitutionnel & principe d'égalité, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2004, Volume XIV pp. 17-48.
- BEZES (Philippe), « Politique et administration en régime néo-managérial. Recomposition, réactivation ou balancier ? », in *Penser la science administrative dans la*

- postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques Chevallier*, Paris, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2013, pp. 409-428.
- BOLLE (Stéphane), « Sur l'interprétation de la Constitution en Afrique », in *Espaces du service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, s.d., Tome 1, pp. 57-70
 - BOUCOBZA (Isabelle), « La fonction juridictionnelle et la production des normes », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 705-735.
 - BOURGI (Albert), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », in *Revue Française de Droit Constitutionnel*, Paris, PUF, Octobre-Décembre 2002, n° 52, pp. 721-747.
 - BRAUD (Philippe), « Elire un Président...ou honorer les dieux ? », in *Elire un Président, Pouvoirs*, Seuil, 2011, n° 14, pp. 15-28.
 - BREILLAT (Jacques), « La démocratie pluraliste peut-elle se passer des intellectuels ? Eloge de l'influence critique et conformisme du gouvernement d'opinion », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 755-771.
 - BRIARD (François-Henri), « La Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique et le procès équitable », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 503-517.
 - BRIGITTE (Vincent), « Et la fonction idéologique des constitutions ? », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 251-271.
 - BRUNET (Pierre), « La représentation », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 607-641.
 - BULYGIN (Eugenio), « Système juridique et ordre juridique », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 223-229.
 - CABANIS (André), « Un espace d'isomorphisme constitutionnel : l'Afrique francophone », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 343-358.
 - CABANIS (André), MARTIN (Michel Louis), « La pérennisation du Chef de l'Etat : l'enjeu actuel pour les constitutions d'Afrique francophone », in *Démocratie et liberté :*

- tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 349-380.
- CABANIS (André), « Les cours et les conseils constitutionnels, modernes régulateurs de la nouvelle gouvernance en Afrique ? », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Méléde et alii, (dir), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 97-110.
 - CAMBY (Jean-Pierre), « Séparation des pouvoirs, typologie des régimes », in *L'Etat, le Droit, le Politique Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 111-122.
 - CARCASSONNE (Guy), « Rationaliser la responsabilité politique », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 543-549.
 - CASANOVA (Jacques Arrighi), « Le juge des actes préparatoires à l'élection », in *Le conseil constitutionnel, juge électoral, Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2013/4, n°41, pp. 7-16.
 - CHAGNOLLAUD (Dominique), « Les techniques de contrôle », in *Traité international de droit constitutionnel, Suprématie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 3, pp. 147-168.
 - CHAMPEIL-DESPLATS (Véronique), « Les nouveaux commandements du contrôle de la production législative », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 267-280.
 - CHAMPEIL-DESPLATS (Véronique), « Hiérarchie des normes, principe justificatif de la suprématie de la constitution », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 733-764.
 - CHANTEBOUT (Bernard), « Le président de la République, Chef des armées », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Dalloz, Paris 2003, pp. 569-577.
 - CHAPUIS (Robert), « L'Etat et les citoyens », in *Etat, Société et Pouvoir à l'aube du XXIe siècle, Mélanges en l'honneur de François BORELLA*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1999, pp. 35-56.

- CHARPENTIER (Jean), « Réflexions sur l'utilité du droit international », in *Etat, Société et Pouvoir à l'aube du XXIe siècle, Mélanges en l'honneur de François BORELLA*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1999, pp. 57-66.
- CHARPENTIER (Jean), « Le fondement du pouvoir de contrôle des organisations internationales », in *Le Pouvoir Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 999-1011.
- CHARVIN (Robert), « Le droit de suffrage, stade suprême de la démocratie ? », in *Pouvoir et Liberté, Etudes offertes à Jacques MOURGEON*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 131-151.
- CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), « Sur les rapports du droit interne et du droit international dans l'ordre constitutionnel », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 105-116.
- CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), « Retour sur une question controversée : la notion de terra nullius à l'origine des conquêtes coloniales et ses résonnances contemporaines », in *Liber Amicorum, Mélanges R en l'honneur de Raymond Ranjeva*, Paris, Pédone, 2013, pp. 461-470.
- COHENDET (Marie-Anne), « Le système de variables déterminantes », in *Constitutions et pouvoirs Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 119-134.
- COHENDET (Marie-Anne), « La classification des régimes, un outil pertinent dans une conception instrumentale du droit constitutionnel », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 299-314.
- COHENDET (Marie-Anne), « Légitimité, effectivité et validité », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 201-234.
- COLDAM (Simon), « Les systèmes judiciaires en Afrique anglophone », in *La justice en Afrique*, Jean du Bois de Gaudusson, Gérard Conac (dir), Paris, Afrique contemporaine, numéro spécial, 1990, pp. 27-37.
- COLLIARD (Jean-Claude), « Les parrainages à l'élection présidentielle », in *Election présidentielle, Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2012/1, n° 34, pp. 23-40.
- COLLIARD (Jean-Edouard), « Microfonder la science électorale », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp.147-157.

- COLLIARD (Jean-Claude), « L'élection du Premier ministre et la classification des régimes parlementaires », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 517-531.
- COLLIARD (Jean-Claude), « Être présidentiable », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 579-592.
- COLLIARD (Jean-Claude), « La désignation du Premier Ministre en régime parlementaire », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 87-114.
- COMANDUCCI (Paolo), « Quelques problèmes conceptuels concernant l'application du droit », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 315-327.
- COMBACEAU (Jean), « Sur une définition restrictive du droit », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 1033-1052.
- CONAC (Gérard), « Justice et Constitutions », in *Constitution et Justice, Recueil des Cours de l'A.I.D.C.*, Tunis, Onzième session, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 1995, pp. 13-54.
- CONAC (Gérard), « Pour une théorie du présidentielisme, quelques réflexions sur les présidentielismes latino-américains », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 115-148.
- CORAIL (Jean-Louis De), « Administration et sanction. Réflexions sur le fondement du pouvoir administratif de répression », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, pp. 103-126.
- CORTEN (Olivier), KLEIN (Pierre), « L'action des Nations Unies en Côte d'Ivoire : jusqu'où le conseil de sécurité peut-il intervenir dans l'ordre juridique interne des Etats ? », in *Liber Amicorum, Mélanges en l'honneur de Raymond Ranjeva*, Paris, Pédone, 2013, pp. 73-99.
- DAGOU (Théodore), « La vérité du juge : Quelle portée ? », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Méléde et alii, (dir), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 135-146.
- DAGRA (Mamadou), « Les cours constitutionnelles africaines : des gardiens de la constitution vénérés ou...décriés », in *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'ANDC*, Oumarou NIREY (dir.), Paris, L'harmattan, 2016, pp. 413-419.

- DAKO (Simon), « Le contentieux électoral dans la jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin », in *Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012), Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle*, Cotonou, Presses Universitaire du Bénin, 2013, s.d, pp. 625-697.
- DARBON (Dominique), « L'institutionnalisation de la confiance politique dans des sociétés projetées : du prêt-à-porter institutionnel à l'ingénierie sociale des formules politiques », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 817-841.
- DECAUX (Emmanuel), « Constitution et principe d'égalité. Leçon inaugurale », in *Droit constitutionnel & principe d'égalité, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2004, Volume XIV, pp. 1-16.
- DEBBASCH (Charles), « Administration et pouvoir politique. Sur un couple uni », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 149-158.
- DELCAMP (Alain), « Les règlements des assemblées parlementaires », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, pp. 357-374.
- DELPEREE (Francis) « L'exécutif », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 223-255.
- DELPEREE (Francis), « La constitution et les juges », in *Constitution et Justice, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, Onzième session, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 1995, pp. 55-118.
- DELPEREE (Francis), « Le choc des libertés », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 55-67.
- DELPEREE (Francis), « L'internationalisation du droit constitutionnel et l'Etat de droit », in *L'internationalisation du droit constitutionnel, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2007, Volume XVI, pp. 259-270.
- DELPEREE (Francis), « L'interprétation de la constitution », in *La constitution aujourd'hui, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2005, Volume XV, pp. 87-135.

- DELPEREE (Francis), « La confection de la loi dans les sociétés pluralistes d'Europe occidentale », in *La loi aujourd'hui, Recueil des Cours de l'A.I.D.C.*, Tunis, 1989, Volume 2, pp. 171-208.
- DELPHINE (Edith Emmanuel), « L'institutionnalisation de l'opposition dans les Etats d'Afrique francophone », in *Nouvelles Annales Africaines*, CREDILA, 2012, pp.47-94.
- DELVOLVE (Pierre), « Paradoxes du (ou paradoxes sur le) principe de séparation des autorités administratives et judiciaire », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, lextensoéditions, 2014, pp. 135-145.
- DEMICHEL (Francine), « Le rôle de la souveraineté dans les relations internationales contemporaines », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 1053-1071.
- DENIS (Marie-Laure), « La régulation audiovisuelle et l'élection présidentielle », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2012/1 - N° 34, pp. 23-40.
- DEROSIER (Jean-Philippe), « Hors-piste constitutionnel », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 227-241.
- DI DONATO (Francesco), « De la médiation patriarcale à la médiation bureaucratique. Considérations sur le gouvernement des juges », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 387-406.
- DIAKHATE (Meissa), « Les ambiguïtés de la juridiction constitutionnelles dans les Etats de l'Afrique noire francophone », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, Décembre 2014, Nouvelle série, Volume 2, pp. 195-224.
- DIALLO (Mamadou Yaya), « L'articulation entre l'universalisme et le régionalisme en matière de paix et sécurité : l'exemple de l'ONU et de l'Union africaine », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2014, Nouvelle série, Numéro spécial, pp. 95-123.
- DIALLO (Ibrahima), « Normes internationales et normes constitutionnelles dans l'ordre juridique interne sénégalais », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, Décembre 2014, Nouvelle série, Volume 2, pp. 2-22.
- DIOP (Mamadou Falilou), « Le principe de sincérité du scrutin dans la jurisprudence du conseil constitutionnel français », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, Décembre 2014, Nouvelle série, Volume 1, pp. 143-181.

- DIOP (El Hadji Omar), « La crise des Commissions électorales africaines », in *Espaces du service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, Tome 1, s.d., pp. 175-210.
- DREYFUS (Françoise), « La fabrique du droit, objet politique ? », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 175-184.
- DUFFAR (Jean), « Constitution, égalité et citoyenneté », in *Droit constitutionnel & principe d'égalité, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2004, Volume XIV, pp. 49-100.
- DUMONT (Hugues), VAN DROOGHENBROECK (Sébastien), « La loi », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 529-572.
- DUMORTIER (Gaëlle), « La procédure devant le constitutionnel, juge électoral : sous les pavés, la plage ? », in *Le conseil constitutionnel, juge électoral, Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2013/4, n°41, pp. 33-45.
- DUVAL (Jean-Marc), « Droit électoral. La sanction des comportements irréguliers relevés au cours des opérations électorales », in *Revue Française de Droit Constitutionnel*, Presses universitaires de France, n° 48, 4/2001, pp. 345-361.
- DYZENHAUS (David), « L'état d'exception », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 737-765.
- ESPLUGAS (Pierre), « Constitution et contentieux constitutionnel », in *La constitution aujourd'hui, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2005, Volume XV, pp. 137-153.
- ETEKOU (Bédi Yves Stanislas), « Les résistances à l'alternance démocratique dans les Etats d'Afrique francophone », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Mélédje et alii, (dir), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 179-193.
- FABIUS (Laurent), « Démocratie et diplomatie en France », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 487-492.
- FALL (Alioune Badara), « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Paris, Seuil, 2009, n° 129, pp. 77-100.

- FALL (Alioune Badara), « Le juge constitutionnel béninois, avant-garde du constitutionnalisme africain », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 759-770.
- FALL (Alioune Badara), « Universalité des droits de l'homme et pluralité juridique en Afrique. Analyse d'un paradoxe », in *La constitution et les valeurs*, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff, Paris, Dalloz, 2005, pp. 359-380.
- FALL (Ismâïla Madior), « Les révisions constitutionnelles au Sénégal », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2010, n°1, pp.73-143.
- FALL (Ismâïla Madior), « Les dynamiques de la construction des régimes politiques en Afrique », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2014, Nouvelle série, Numéro spécial, pp. 2-36.
- FALL (Ismâïla Madior), « Les pouvoirs de mesures exceptionnelles du président de la République : Commentaire de la Décision DCC 27-94 du 24 août 1994 de la cour constitutionnelle du Bénin », in *Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012)*, *Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle*, Cotonou, Presses Universitaire du Bénin, 2013, pp. 209-227.
- FALL (Ismâïla Madior), « Les caractéristiques du régime présidentiel et les pouvoirs du président de la République : Commentaire de la décision DCC 96-020 du 25 avril 1996 », in *Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012)*, *Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle*, Cotonou, Presses Universitaire du Bénin, 2013, pp. 239-252.
- FALL (Ismâïla Madior), « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 127-179.
- FALL (Ismâïla Madior), « Quelques réserves sur l'élection du président de la République au suffrage universel. Les tabous de la désignation démocratique des gouvernants », in *Afrique contemporaine* 2/2012 (n° 242), pp. 99-113.
- FALL (Ismâïla Madior), « Constitution de 1963 et Constitution de 2001 : Continuité ou rupture », in *Nouvelles Annales Africaines*, 2007, n° 1, pp. 311-336.
- FALL (Ismâïla Madior), « La loi organique dans les ordonnancements juridiques des Etats d'Afrique francophone. Réflexion sur une norme particulière », in *Afrique contemporaine*.

- FAVOREU (Louis), « L'effet dissuasif du recours préventif en inconstitutionnalité. Etude de cas », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 151-159.
- FAVOREU (Louis), « Les règlements autonomes existent-ils ? », in *Le Pouvoir Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 405-420.
- FAVOREU (Louis), « Pour en finir avec la « théorie » des actes de gouvernement », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 607-616.
- FENDRI (Khalil), « Les lois de promulgation », in *Mélanges offerts au Doyen Mustapha FILALI*, Manouba-Tunisie, Centre de Publications Universitaires, 2010, pp. 291-332.
- FERNANDEZ-MAUBLANC (Lucienne-Victoire), « Accessibilité et intelligibilité de la loi ou la réhabilitation de la loi par le conseil constitutionnel », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 161-169.
- FERRAJOLI (Luigi), « Théorie des droits fondamentaux », in *Traité international de droit constitutionnel, Suprématie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 3, pp. 209-232.
- FEUER (Guy), « Nations-Unies et démocratie », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 1073-1090.
- FLAUSS (Jean-François), « Naturalisation et droit international des droits de l'homme », in *Chemins d'Europe, Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 279-303.
- FLAUSS (Jean-François), « La condition spécifique des traités relatifs aux droits de l'homme dans les constitutions contemporaines », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 163-185.
- FOUCHER (Vincent), « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n° 129, pp. 127-137.
- FREGOSI (Renée), « Penser la complexité politique », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp.185-198.

- FROMONT (Michel), « La justice constitutionnelle en France ou l'exception française... », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, pp. 167-183.
- FROMONT (Michel), « La justice administrative en Europe. Convergence », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, pp. 197-208.
- GADJI (Abraham), « L'ONU et la crise ivoirienne », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Mélédje et alii, (dir), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 195-229.
- GAUDEMET (Yves), « Réflexions sur l'injonction dans le contentieux administratif », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 805-824.
- GAUDUSSON (Jean Du Bois De), « Point d'actualité sur les modalités de production de droit constitutionnel dans les Etats africains francophones », in *Droit constitutionnel Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 341-346.
- GAUDUSSON (Jean Du Bois De), « Le juriste français et l'institution des autorités administratives indépendantes en Afrique », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 65-76.
- GAUDUSSON (Jean Du Bois De), « Le mimétisme postcolonial, et après ? », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n° 129, pp. 45-55.
- GAUDUSSON (Jean Du Bois De), « Quel statut constitutionnel pour le Chef d'Etat en Afrique », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, pp. 329-337.
- GAUDUSSON (Jean Du Bois De), « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnaliste. Poursuite d'un dialogue sur quinze années de « transition » en Afrique et en Europe », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 333-348.
- GAUTRON (Jean-Claude), « Les apports du droit européen à la théorie et aux pratiques de « l'Etat de droit judiciaire », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 69-83.
- GELARD (Patrice), « Remarques impertinentes sur l'électeur, l'élection et l'élu », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 67-72.

- GENEVOIS (Bruno), « Les contraintes d'ordre constitutionnel pesant sur l'entrée en vigueur des lois », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 243-264.
- GHEVONTIAN (Richard), « La notion de sincérité du scrutin », in *La sincérité en droit, Cahiers du Conseil Constitutionnel*, Janvier 2003, n° 13, pp. 159-172.
- GHOZALI (Nasr-Eddinne), « Le droit international, les élections et la démocratie », in *Constitution et Election, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2002, Volume 10, pp. 171-216.
- GICQUEL (Jean), « Le présidentielisme négro-africain : l'exemple camerounais », in *Le Pouvoir, mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 701-725.
- GJIDARA (Marc), « Les problèmes liés à la présence d'éléments dans l'acte administratif », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, lextensoéditions, 2014, pp. 263-278.
- GOY (Raymond), « Sur l'origine extranationale de certaines constitutions », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp.37-43.
- GOYARD (Claude), « Etat de droit et démocratie », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, lextensoéditions, 2014, pp. 299-314.
- GOYARD (Claude), « Esprit des institutions et équilibre des pouvoirs », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 1-16.
- GOYARD (Claude), « Que reste-t-il de la souveraineté ? », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 381-408.
- GRAWITZ (Madeleine), « Le pouvoir, le régime et les hommes », in *Le Pouvoir Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 519-538.
- GRIMM (Dieter), « La souveraineté », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.)*, Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp.5 47-606.
- GUASTINI (Ricardo), « Jugement de validité », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 453-462.

- GUASTINI (Riccardo), « L'interprétation de la constitution », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 465-503.
- GUEYE (Babacar), « La démocratie en Afrique : succès et résistance », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n°129, pp. 5-26.
- GUGLIELMI (Gilles J.), « L'Administration, une inexistence créative », in *Penser la science administrative dans la postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques Chevallier*, Paris, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2013, pp. 85-92.
- GUIBOURG (Ricardo A.), « Gouvernement, droit et ontologie », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 463-475.
- GUILLOT-COLI (Alain), « Notes de voyage sur les idéologies en doctrine et en droit internationaux », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 1091-1125.
- HAMON (Francis), « Le statut des partis politiques », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 413-440.
- HAMON (Francis), « Quelques réflexions sur la théorie réaliste de l'interprétation », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 487-500.
- HAVERLAND (Christine), « Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans la pratique de l'Organisation de l'Unité Africaine », in *L'Afrique et le droit internationale, Annales Africaines*, 1986-1987-1988, numéro spécial, pp. 205-210.
- HAZAN (Jérôme Benzimra), « L'homme, le droit et le temps », in *L'homme et le droit Mélanges en l'hommage au professeur Jean-François FLAUSS*, Paris, Pédone, 2014, pp. 37-52.
- HECQUARD-THERON (Maryvonne), « De la prérogative de puissance publique à la prérogative de décision », in *Pouvoir et Liberté, Etudes offertes à Jacques MOURGEON*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 671-686.
- HIGUCHI (Yoïchi), « De la nature de l'interprétation constitutionnelle de divers organes de l'Etat (Une apologie réaliste de la justice constitutionnelle) », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 229-236.

- HOLO (Théodore), « Émergence de la justice constitutionnelle », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n° 129, pp. 101-114.
- HOLO (Théodore), « Les idées constitutionnelles du professeur Ahanhanzo-Glélé », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, *Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE*, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 233-242.
- HOURQUEBIE (Fabrice), WANDA (Mastor), « Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangères et les élections présidentielles », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2012/1 - N° 34, pp. 143-162.
- HOURQUEBIE (Fabrice), « Le contre-pouvoir, enfin connu. Pour une analyse de la démocratie constitutionnelle en terme de contre-pouvoirs », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 99-115.
- HUU DONG (Nguyen), « L'administration des élections : une technique non-politique au service de la politique », in *L'Etat, le Droit, le Politique*, *Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 447-462.
- ISIDORO (Cécile), « Le pouvoir constituant peut-il tout faire ? », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs*, *Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 237-252.
- JAN (Pascal), « Les séparations du pouvoir », in *Constitutions et pouvoirs*, *Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 255-264.
- JAUME (Lucien), « Questions d'interprétations : le texte comme producteur d'idéologie », in *L'architecture du droit*, *Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 519-537.
- JOUVE (Edmond), « La montée du Tiers Monde sur la scène internationale », in *Le Pouvoir*, *Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 1127-1154.
- JUILLARD (Patrick), « La continuité du pouvoir exécutif », in *Le Pouvoir*, *Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 159-177.
- JULIEN-LAFERRIERE (François), « L'Etat de droit et les libertés », in *Pouvoir et Liberté*, *Etudes offertes à Jacques MOURGEON*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 153-176.
- KANTE (Babacar), « La démocratie dans les régimes politiques ouest-africaines », in *Annales Africaines*, Dakar, 1983-1984-1985, pp. 79-120.

- KANTE (Babacar), « Les élections présidentielles et législatives du 28 février 1988 au Sénégal », in *Annales Africaines*, 1989-1990-1991, pp. 163-192.
- KANTE (Babacar), « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 265-276.
- KANTE (Babacar), « Les droits fondamentaux constituent-ils une nouvelle catégorie juridique en Afrique ? », in *L'homme et le droit, Mélanges en l'hommage au professeur Jean-François FLAUSS*, Paris, Pédone, 2014, pp.445-462.
- KANTE (Babacar), « Leçon inaugurale : La justice constitutionnelle face à l'épreuve de transition démocratique en Afrique », in *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'ANDC*, Oumarou NIREY (dir.), Paris, L'harmattan, 2016, pp. 21-40.
- KANGASHE (Jean-Louis Esambo), « Elections en Afrique, un modèle d'importation étrangère ou une voie originale de démocratie ? », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, *Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE*, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 479-487.
- KASSIMATIS (Georges), « Les principes fondamentaux de la constitution en tant que règles interprétatives », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 45-51.
- KEBE (Abdou Aziz Daba), « La réception des réserves d'interprétation dans la jurisprudence constitutionnelle des Etats d'Afrique noire francophone », in *Annales Africaines*, Avril 2015, Nouvelle série, Volume 1, pp. 255-294.
- KERVEGAN (Jean-François), « Souveraineté, Etat de droit, supranationalité : un rapport contradiction ? », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 553-567.
- KHOUMA (Ousmane), « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines (Les exemples du Benin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal) », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2013, pp. 59-108.
- KITTI (Nathaniel), FATUNDE (Tundé), « Les élections présidentielles de 2015 au Nigéria », in *Revue Africaine de Sciences Politiques et Sociales*, janvier 2016, Librairie Juridique Africaine, Dakar, numéro 8, pp. 9-46.
- KOBO (Claver Pierre), « Les contrariétés de décisions entre les cours administratives, judiciaires et constitutionnelles », in *Actualités juridiques, R.I.I.J.J*, Abidjan, 2005, n°47 pp. 55-63.

- KOFFI (Annick M.-D), « La loi portant code électoral dans l'ordonnancement juridique ivoirien », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Mélédje et alii, (dir), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 281-302.
- KOKOROKO (DODZI), « Les élections disputées : réussites et échecs », in *La démocratie en Afrique*, Pouvoirs, Seuil, 2009, n° 129, pp. 115-125.
- KPODAR (Adama), « Pouvoirs exceptionnels, Commentaire de la Décision DCC 10-129 du 21 octobre 2010 », in *Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012), Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle*, Bénin, Presses Universitaire du Benin, 2013, s.d, pp. 199-206.
- KPODAR (Adama), « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, *Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE*, Paris L'Harmattan, s.d, pp. 89-126.
- LABETOULLE (Daniel), « Remarques sur l'élaboration des décisions du conseil d'Etat statuant au contentieux », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, lextensoéditions, 2014, pp. 333-341.
- LAGHMANI (Slim), « Suprématie de la constitution et transfert de souveraineté », in *Constitution et Droit International, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2000, Centre de Publication Universitaire, Volume 8, s.d, pp. 79-126.
- LAGHMANI (Slim), « constitution et démocratie », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 593-601.
- LATH (Yedoh Sébastien), « La pérennisation du présidentielisme dans les Etats d'Afrique : les repères d'un modèle africain de régime politique », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, *Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE*, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 285-310.
- LATH (Yedoh Sébastien), « Utopie et vraisemblance de l'indépendance du service public de la justice constitutionnelle en Afrique francophone », in *Quel service de la justice en Afrique francophone ?*, Fabrice HOURQUEBIE (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 27-52.
- LATH (Yedoh Sébastien), « La production constitutionnelle en période de crise dans les Etats d'Afrique : crise du constitutionnalisme ou constitutionalisme de crise ? », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Mélédje et alii, (dir), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 337-359.

- LATH (Yedoh Sébastien), « L'évolution des modalités du contrôle de constitutionnalité des lois dans les Etats d'Afrique francophone », in *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'ANDC*, Oumarou NIREY (dir.), Paris, L'harmattan, 2016, pp. 145-179.
- LAUVAUX (Philippe), DIVELLEC (Carlos-Miguel Le), « Régimes non parlementaires », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 195-220.
- LAVROFF (Dmitri Georges), « A propos de la constitution », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 283-297.
- LAVROFF (Dmitri Georges), « Réflexions sur la notion de gouvernement modéré », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 305-318.
- LAWSON (Kay), « Les influences des lois sur les partis politiques en France et aux Etats-Unis », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 555-571.
- LINDEMANN (Thomas), « Sauver la paix. Les vertus de la reconnaissance apaisante », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 881-913.
- LÖ (Gourmo), « Quelques réflexions sur la « démocratisation » en Afrique », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 421-434.
- LOADA (Augustin), « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », in *Revue électronique Afrilex*, 2003, n° 03, pp. 139-174.
- LOCHAK (Danièle), « Désobéir à la loi », in *Pouvoir et Liberté, Etudes offertes à Jacques MOURGEON*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 191-208.
- LOCHAK (Danièle), « Entre l'éthique du savant et les convictions du citoyen : le juriste face à ses dilemmes », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 639-649.
- LUCHAIRE (François), « La démocratie par le droit. Présentation de la Commission de Venise », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 155-164.

- LUCHAIRE (François), « La loi et la volonté générale », in *La loi aujourd'hui, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 1989, Volume 2, pp. 13-89.
- LUISIN (Bernard), « Le mythe de l'Etat de droit », in *Etat, Société et Pouvoir à l'aube du XXIe siècle, Mélanges en l'honneur de François BORELLA*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1999, pp. 249-266.
- MAHIOU (Ahmet), « Droit international et droit constitutionnel : de la non-intervention à la bonne gouvernance », », in *Droit constitutionnel & mutations de la société internationale, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2001, Volume XI, pp. 157-228.
- MALIGNER (Bernard), « Elections (Observatoire de jurisprudence constitutionnelle), in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2011, 1 - N° 30, pp. 171-185.
- MALIGNER (Bernard), « L'obligation pour le juge électoral de faire acte d'administration », in *Penser la science administrative dans la postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques Chevallier*, Paris, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2013, pp. 311-333.
- MALIGNER (Bernard), « Des conditions d'exercice du pouvoir de réformation du juge de l'élection », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, pp. 397-410.
- MANGU (André Mbata), « Constitutionnalisme, constitutions et limitations des pouvoirs et des mandats présidentiels en Afrique », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE*, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 777-799.
- MARC (Guillaume), « L'autorité des décisions du conseil constitutionnel : Vers de nouveaux équilibres ? », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2011/1 - N° 30, pp. 49-75.
- MASSIAS (Jean-Pierre), « Pacification sociale et transition constitutionnelle. Réflexions sur les limites de l'autosatisfaction positiviste », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 165-176.
- MASSOT (Jean), « Quinquennat et présidentialisation », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp.703-712.
- MATHIEU (Bertrand), « Vers la fin de la démocratie », in *L'Etat, le Droit, le Politique Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 45-58.

- MATHIEU (Bertrand), « La sécurité juridique : un principe constitutionnel clandestin mais efficient », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 301-305.
- MAUBLANC (Jean-Pierre), « Les nouveaux mythes constitutionnels de la nationalité de la loi », in *La constitution et les valeurs Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 245-252.
- MAUS (Didier), « Nouveau regards sur le contrôle de constitutionnalité par voie d'exception », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 665-678.
- MAUS (Didier), « L'influence du droit constitutionnel contemporain sur l'exercice du pouvoir constituant », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, pp. 87-102.
- MAUS (Didier), « La naissance du contrôle de constitutionnalité en France », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 713-745.
- MAYER (Pierre), « Existe-il des normes individuelles ? », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 679-691.
- MAZERES (Jean-Arnaud), « La théorie de l'institution chez Maurice Hauriou ou l'oscillation entre l'instituant et l'institué », in *Pouvoir et Liberté, Etudes offertes à Jacques MOURGEON*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 239-293.
- MAZERES (Jean-Arnaud), « Nouvelles réflexions sur la puissance publique », in *Penser la science administrative dans la postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques Chevallier*, Paris, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2013, pp. 115-130.
- MAZERES (Jean-Arnaud), « La théorie de l'institution de Maurice HAURIOU ou l'oscillation entre l'instituant et l'institué », in *Mélanges*, pp. 238-293.
- MBODJ (Fara), « Réflexions sur la dénaturation de la liberté de manifestation en droit africain », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2011, n° 2, pp. 89-133.
- MBODJ (El Hadj), « Le juge : un déterminant du processus électoral en Afrique ? », in *Espaces du service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, s.d., Tome 1, pp. 421-453.
- MBONGO (Pascal), « Procès équitable et Due Process of law », in *Le conseil constitutionnel et le procès équitable, Les nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2014/3, n°44, pp. 49-59.

- MEININGER (Marie-Christine), « La diversité juridique est-elle menacée par la mondialisation ? », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 59-71.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), « L'état de droit, nouveau nom du constitutionnalisme en Afrique ? Réflexions autour des voyages d'un concept symboliques », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 625-644.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), « Le contentieux électoral en Afrique », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n°129, pp. 139-155.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), « La loi du 9 octobre 2001 relative à la commission électorale indépendante devant la chambre constitutionnelle de la cour suprême de Côte d'Ivoire », in *Revue Ivoirienne de Droit (RID), CIREJ-EDUCI*, Abidjan, 2009, n° 40, pp. 76-109.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), « Le Gouvernement dans la constitution de Côte d'Ivoire », in *Revue Ivoirienne de Droit (RID), CIREJ-EDUCI*, Abidjan, 2010, n° 41, pp. 167-196.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), « Principe majoritaire et démocratie en Afrique », in *Revue Ivoirienne de Droit (RID), CIREJ-EDUCI*, Abidjan, 2008, n° 39, pp. 9-46.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), « De la prorogation du mandat des pouvoirs publics constitutionnels après octobre 2005, en Côte d'Ivoire : deux décisions prévisibles du juge constitutionnel », in *Revue Ivoirienne de Droit (RID), CIREJ-EDUCI*, Abidjan, 2007, n° 38 pp. 161-187.
- MELEDJE (Djedjro Francisco), « De l'impossible service public électoral en Côte d'Ivoire. Le phénomène des crises électorales », in *Espaces du service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, s.d., Tome 1, pp. 455-477.
- MELIN-SOUCRAMANIEN (Ferdinand), « Le principe d'égalité dans la jurisprudence du conseil constitutionnel. Quelles perspectives pour la question prioritaire de constitutionnalité ? », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2010/3 - N° 29, pp. 89-89.
- MELIN-SOUCRAMANIEN (Ferdinand), « La constitution, le juge et le « droit venu d'ailleurs », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 177-184.

- MELIN-SOUCRAMANIEN (Ferdinand), « Autonomie constitutionnelle » et droits fondamentaux », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges LAVROFF*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 253-260.
- MELLERAY (Fabrice), « De quelques distinctions à opérer à propos de la notion d'applicabilité directe des normes constitutionnelles », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 185-192.
- MENOUNI (Abdeltif), « Constitution et contentieux électoral », in *Constitution et Election, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2002 Volume 10, pp. 295-348.
- MEUNIER (Jacques), « La rhétorique du gouvernement des juges et la répartition des compétences normatives dans les travaux préparatoires à la constitution de 1958 », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 117-125.
- MEUNIER (Jacques), « Le conseil constitutionnel et l'autorité de ses décisions », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 679-703.
- MEZIOU (Kalthoum), « Constitution et égalité hommes et femmes », in *Droit constitutionnel & principe d'égalité, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2004, Volume XIV, pp. 155-191.
- MICHEL (Valérie), « Brèves réflexions sur une méthode d'élaboration du droit primaire », in *Chemins d'Europe, Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 499-509.
- MILACIC (Slobodan), « L'Etat de droit, pour quoi faire ? », in *Constitutions et pouvoirs Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 375-390.
- MILACIC (Slobodan), « La théorie démocratique face au défi minoritaire (Majorités politiques et minorités communautaire, quelle cohérence ? », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 339-352.
- MILLARD (Eric), « Quelques remarques sur la signification politique de la théorie réaliste de l'interprétation », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 725-734.
- MOLEUR (Bernard), « L'indigène aux urnes : le droit de suffrage et la citoyenne dans la colonie du Sénégal », in *Annales Africaines*, 1989-1990-1991, pp. 13-46.

- MOLFESSIS (Nicolas), « Loi et jurisprudence », in *La Ve République, Pouvoirs*, septembre 2008, n°129, pp. 87-100.
- MOMO (Claude), « L'alternance au pouvoir en Afrique subsaharienne francophone », in *R.R.J.*, 2011, n° 2, pp. 917-961.
- MONCONDUIT (François), « Liberté et égalité dans la pensée d'Alexis de Tocqueville », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 315-332.
- MOREAU (Jacques), « Internationalisation du droit administratif français et déclin de l'acte de gouvernement », in *L'internationalisation du droit, Mélanges en l'honneur de Yvon LOUSSOUARN*, Paris, Dalloz, 1994, pp. 293-301.
- MORELOU (Jean-Pierre), « Les fondements individualistes de la théorie du droit et l'Etat dans les écrits de doctrine de René Capitant », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 735-746.
- MOULI (Richard), « Election présidentielle et classification des régimes », in *Elire un président, Pouvoirs*, Seuil, 2011, n° 14, pp. 29-40.
- MOUTON (Jean-Denis), « Retour sur l'Etat souverain à l'aube du XXIe siècle », in *Etat, Société et Pouvoir à l'aube du XXIe siècle, Mélanges en l'honneur de François BORELLA*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1999, pp. 319-334.
- NDIAYE (Ameth), « Les nouvelles tendances des opérations de maintien de la paix en Afrique », in *Annales Africaines*, CREDILA, Avril 2015, Nouvelle série, Volume 1, pp. 195-220.
- NICOLET (Claude), « Constitutions et citoyens », in *La République Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 101-104.
- NIKOLIC (Pavle), « La légitimité de la justice constitutionnelle et la démocratie », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 307-311.
- NIKOLIC (Pavle), « Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois dans le système de l'Etat de droit. Esquisse pour une approche globalisante », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 193-203.
- NOVAK (Miroslav), « Poper contre Schumpeter : une autre théorie non classique de la démocratie », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 915-927.

- ONDOUA (Alain), « La population en droit constitutionnel. Les cas des pays d'Afrique francophone », in *Afrique contemporaine*, 2012/2, n° 242, pp.87-97.
- ONDOUA (Alain), « La jurisprudence internationale des juridictions constitutionnelles des Etats d'Afrique noire francophone », in *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'ANDC*, Oumarou NIREY (dir.), Paris, L'harmattan, 2016, pp. 293-303.
- OROPEZA (Manuel Gonzalez), « L'autonomie des peuples indigènes et la sauvegarde de leurs droits politiques », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 463-471.
- OWONA (Robert Mballa), « L'autorité de la chose jugée des décisions du juge constitutionnel en Afrique francophone », in *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'ANDC*, Oumarou NIREY (dir.), Paris, L'harmattan, 2016, pp.421-437.
- PACTET (Pierre), « La loi, permanence et changements », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, lextensoéditions, 2014, pp. 503-515.
- PACTET (Pierre), « Justice interne et Justice internationale », in *Constitution et Justice, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, Onzième session, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 1995, pp. 119-154.
- PACTET (Pierre), « Constitution, élections et partis politiques », in *Constitution et Election, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2002, Volume 10, pp. 349-374.
- PACTET (Pierre), « L'évolution contemporaine de la responsabilité gouvernementale dans les démocraties pluralistes », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 191-210.
- PARIENTE (Alain), « La liberté personnelle dans la jurisprudence du conseil constitutionnel », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 267-282.
- PARODI (Jean-Luc), « Effets et non-effets de l'élection présidentielle au suffrage universel direct », in *Elire un président, Pouvoirs*, Seuil, 2011, n° 14, pp. 5-14.
- PASQUINO (Pasquale), « Voter et juger : la démocratie et les droits », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 775-787.
- PECZENIK (Aleksander), « L'existence de principes supra constitutionnels », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 817-826.

- PENOUIL (Marc), « La démocratie : le mythe idéologique et les réalités dans le monde contemporain », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 541-554.
- PEZANT (Jean-Louis), « Parlementarisme rationalisé et système majoritaire », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 465-479.
- PFERSMANN (Otto), « De l'impossibilité du changement de sens de la constitution », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 353-374.
- PFERSMANN (Otto), « Principe majoritaire et démocratie juridique. A propos d'un argument de Kelsen revisité par Michel Troper », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 859-870.
- PFERSMANN (Otto), « La production des normes : production normative et hiérarchie des normes », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 483-528.
- PHILIZOT (François), « Campagne électorale : Quel rôle pour l'Etat ? », in *Campagne électorale, Pouvoirs*, novembre 1992, n°63, pp. 29-38.
- PIERRE-CAPS (Stéphane), « La constitution comme ordre de valeurs », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 283-296.
- PIERRE-CAPS (Stéphane), « L'esprit des constitutions », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 375-390.
- PIERRE-CAPS (Stéphane), « Le constitutionnalisme et la nation », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, pp. 67-86.
- PIZZORUSSO (Alessandro), « La loi », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 327-356.
- PONTHOBEAU (Marie-Claire), « Cultures constitutionnelles et comparaison en droit constitutionnel. Contribution à une science du droit constitutionnel », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 219-237.

- POPOVIC (Dragoljub), « La raison comparatiste et la liberté. Problème de renforcement du pouvoir judiciaire dans les nouvelles démocraties », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 239-250.
- POUILLE (André), « Un exemple d'interprétation fautive du principe d'égalité : l'organisation de l'Education nationale », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 555-567.
- POURHIET (Anne-Marie Le), « Le contrôle des faits en droit constitutionnel. Le cas des « spécificités territoriales » », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 229-243.
- PRETOT (Xavier), « Le législateur peut-il encore conférer un effet rétroactif à la loi non répressive ? (Libres propos sur une jurisprudence constitutionnelle ambiguë) », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 817-833.
- PROUZET (Michel), « Contribution à la notion de liberté publique en Afrique Noire. Cas particulier de l'Afrique Occidentale », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 927-944.
- PUECHAVY (Michel), « Les procédures nationales de désignation des candidats juges : équité et transparence ? », in *L'homme et le droit, Mélanges en l'hommage au professeur Jean-François FLAUSS*, Paris, Pédone, 2014, pp. 601-612.
- QUANTIN (Patrick), « La démocratie en Afrique : à la recherche d'un modèle », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n° 129, pp. 65-76.
- QUERMONNE (Jean-Louis), « Administration publique et science politique », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, pp. 559-569.
- RAYNAUD (Philippe), « Positivisme juridique et démocratie », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 871-881.
- RAYNAUD (Philippe), « La philosophie politique devant les partis », in *La République, Mélanges Pierre Avril*, Paris, Montchrestien, 2001, pp. 105-118.
- REMY-GRANGER (Dominique), « Le pouvoir de suffrage », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 369-412.

- RENOUX (Thierry S.), « La « doctrine Gicquel » : le conseil constitutionnel, expression du pouvoir juridictionnel », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 437-446.
- RENOUX (Thierry), « Autorité de la chose jugée ou autorité de la constitution ? (A propos de l'effet des décisions du conseil constitutionnel) », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 835-859.
- ROSENFELD (Michel), « La philosophie de la liberté d'expression en Amérique : la liberté d'expression en théorie et en pratique », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp.883-895.
- ROUSSEAU (Dominique), « Faut-il une cour constitutionnelle pour contrôler la constitutionnalité des lois ? », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 465-474.
- ROUSSEAU (Dominique), « Une décision non commentée existe-t-elle ou commenter est-ce délirer ? », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 897-905.
- ROUSSEAU (Dominique), « L'Etat de droit est-il un Etat de valeurs particulières ? », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 885-894.
- ROUSSILLON (Henry), « Le rôle des juridictions constitutionnelles dans la constitutionnalisation des différentes branches du droit », », in *Constitution et Droit Interne*, Recueil des Cours de l'A.I.D.C, Tunis, 1989, Volume 9, pp. 89-129.
- ROUSSILLON (Henry), « Mutations de la société internationale, droit constitutionnel », in *Droit constitutionnel & mutations de la société internationale*, Recueil des Cours de l'A.I.D.C, Tunis, 2001, Volume XI, pp. 229-243.
- ROUSSILLON (Henry), « Eloge de la « démocratie réactive », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 475-481.
- RUZIE (David), « Souveraineté de l'Etat et protection internationale des droits de l'homme », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 963-979.
- SADRAN (Pierre), « L'électeur, le citoyen et la société des individus. Quelle place pour le débat participatif dans la refondation démocratique ? », in *Démocratie et liberté : tension*,

- dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 945-965.
- SADURSKI (Wojciech), « Règle majoritaire et égalité politique », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 907-916.
 - SAJÔ (Andr s), « Les autorités indépendantes », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 321-365.
 - SAKHO (Papa Oumar), « Quelle justice pour la démocratie en Afrique ? », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, né 129, pp. 57-64.
 - SALAH (Hafedh Ben), « Réflexions sur la liberté de pensée, de conscience et de religion », in *Mélanges offerts au Doyen Mustapha FILALI*, Manouba-Tunisie, Centre de Publications Universitaires, 2010, pp. 107-125.
 - SALL (Alioune), « Quel régime politique pour le Sénégal ? », in *Nouvelles Annales Africaines*, 2007, né 1, pp. 431-437.
 - SALL (Alioune), « Processus démocratiques et bicéphalisme du pouvoir Exécutif en Afrique noire francophone : un essai de bilan », in *Nouvelles Annales Africaines*, 2008, n 2, pp. 209-279.
 - SAUTEL (Gérard), « Vocabulaire et exercice du pouvoir administratif : aux origines du terme « déconcentration » », in *Le Pouvoir, Mélanges offerts à Georges BURDEAU*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 981-996.
 - SCHOETTI (Jean-Eric), « Jusqu'où formaliser la procédure suivie devant le conseil constitutionnel ? », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 537-543.
 - SCHOETTL (Jean-Eric), « Droit, élections et paradoxes », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 139-146.
 - SIDIBE (Issa), « L'insécurité juridique et ses ambigüités », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2014, Nouvelle série, Numéro spécial, pp. 87-94.
 - SINDJOUN (Luc), « Le gouvernement de transition :  l ments pour une théorie politico-constitutionnelle de l'Etat en crise ou en reconstruction », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 967-1011.

- SLOBODAN (Milacic), « Les ambiguïtés du constitutionnalisme postcommuniste », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, pp. 339-356.
- SMITH (Eivind), « Sur la « nécessité logique » de l'accès à un juge constitutionnel », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel TROPER*, Paris, Economica, 2006, pp. 917-932.
- SOMA (Abdoulaye), « Le statut du juge constitutionnel africain », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 489-518.
- SOMALI (Kossi), « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire Francophone », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger*, 01 septembre 2013, n° 5, p. 1291.
- SOULEZ-LARIVIERE (Daniel), « La transparence et la vertu », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 933-937.
- SPANOU (Calliope), « Les droits sur le champ politico-administratif. La rencontre du droit et de la science administrative », in *Penser la science administrative dans la postmodernité, Mélanges en l'honneur du professeur Jacques Chevallier*, Paris, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2013, pp. 103-113.
- STARCK (Christian), « La théorie de la démocratie constitutionnelle », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 87-92.
- STIRN (Bernard), « Juridiction et jurisprudence administratives : le temps du mouvement », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 939-950.
- SUDRE (Frédéric), « Constitution et protection internationale des droits de l'homme », in *Constitution et Droit International, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, Centre de Publication Universitaire, 2000, Volume 8, pp. 197-259.
- SUR (Emmanuel), « Le pouvoir constituant n'existe pas ! Réflexions sur les voies de la souveraineté du peuple », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 569-591.
- SUR (Emmanuel), « Violence et droit. Remarques sur la distinction entre la violence légitime et la violence pure », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 1039-1053.

- SY (Seydou Madani), « L’alternance politique au Sénégal en mars 2000 et la constitution du 22 janvier 2001 », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l’honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 593-609.
- SYLLA (Salifou), « Les leçons des élections sénégalaises du 27 février 1983 », in *Annales Africaines*, Dakar, 1983-1984-1985, pp. 230-265.
- SY (Demba), « De quelques dispositions atypiques dans les constitutions africaines », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l’Afrique ?*, Mélanges en l’honneur de Maurice AHANHANZO GLELE, Paris, L’Harmattan, s.d, pp. 273-283.
- SY (Demba), « Normativité et Juridicité (Brèves réflexions sur la normativité juridique) », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, 2009, n° 1, pp. 11-47.
- SY (Demba), « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », in *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l’ANDC*, Oumarou NIREY (dir.), Paris, L’harmattan, 2016, pp. 43-64.
- SZABO (Imre), « Fondements historiques et développement des droits de l’homme », in *Les dimensions internationales des droits de l’homme*, Karel VASAK (rédacteur général), Paris, Unesco, 1980, pp. 11-42.
- TALL (Saïdou Nourou), « La constitution sénégalaise de 2001 et le droit international public », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, 2007, n° 1, pp.371-378.
- TALL (Saïdou Nourou), « La justice constitutionnelle sénégalais et le droit international public », in *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l’ANDC*, Oumarou NIREY (dir.), Paris, L’harmattan, 2016, pp. 305-327.
- TANO (Félix K.), « Le juge constitutionnel et la sincérité du scrutin présidentiel », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2012, pp. 95-122.
- TAVERNIER (Paul), « Destin du Pacte international relatif aux droits civils et politiques vingt ans après son entrée en vigueur », in *Pouvoir et Liberté*, Etudes offertes à Jacques MOURGEON, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 479-493.
- TCHIVOUNDA (Guillaume Pambou), « Le conseil constitutionnel de Côte d’Ivoire et l’internationalisation de l’élection présidentielle des 31 octobre et 28 novembre 2010. Variations autour d’un plaidoyer », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Méléde et alii, (dir), Presses de l’Université Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 431-447.
- TEZIC (Erdogan), « La suspension provisoire de l’application de la loi d’après la jurisprudence de la cour constitutionnelle de Turquie », in *L’esprit des institutions*,

- l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 895-900.
- THIAM (Abdou Rahmane), « Bonne gouvernance et multiplicité des partis politiques en Afrique Subsaharienne », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, Avril 2015, Nouvelle série, Volume 1, pp. 1-26.
 - TOPANOU (Prudent Victor), « Quel régime pour quel modèle ? », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, *Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE*, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 311-319.
 - TORRE (Massimo La), « Citoyenneté », in *Traité international de droit constitutionnel, Suprématie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 3, pp. 357-387.
 - TRINDADE (Antônio Augusto Cançado), « La réaffirmation contemporaine de l'universalité des droits de l'homme : Quelques réflexions », in *Liber Amicorum, Mélanges en l'honneur de Raymond Ranjeva*, Paris Pédone, 2013, pp. 445-459.
 - TROPER (Michel), « La logique de la justification du contrôle de la constitutionnalité des lois », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 911-935.
 - TROPER (Michel), « Le bon usage des spectres. Du gouvernement des juges au gouvernement par les juges », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Paris, Economica, 2001, pp. 49-65.
 - TROPER (Michel), « L'émergence du gouvernement », in *Droit constitutionnel, Mélanges Patrice Gélard*, Paris, Montchrestien, 1999, pp. 133-139.
 - TROPER (Michel), « Droit constitutionnel et théorie générale de l'Etat », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 1, pp. 197-225.
 - TROUDE-CHASTENET (Patrick), « La crise de la démocratie représentative : fait nouveau, récurrent ou consubstantiel ? », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 1055-1071.
 - TSHIYEMBE (Mwayila), « L'Etat en Afrique : crise du modèle importé et retour aux réalités. Essai sur la théorie de l'Etat multinational », in *Etat, Société et Pouvoir à l'aube du XXIe siècle, Mélanges en l'honneur de François BORELLA*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1999, pp. 485-519.

- TUORI (Kaarlo), « L'Etat de droit », in *Traité international de droit constitutionnel, Théorie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, Tome 1, pp. 643-670.
- TURKI (Rakia Charfi), « L'obligation de désintéressement des agents publics », in *Mélanges offerts au Doyen Mustapha FILALI*, Manouba-Tunisie, Centre de Publications Universitaires, 2010, pp. 197-230.
- TURPIN (Dominique), « Démocratie représentative et démocratie participative », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 565-580.
- TURPIN (Dominique), « Mondialisation et normes juridiques », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 437-451.
- TUSSEAU (Guillaume), « Le pouvoir des juges constitutionnels », in *Traité international de droit constitutionnel, Suprémie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 3, pp. 169-206.
- VANDENDRIESSCHE (Xavier), « « Démocratie participative » et légitimité : quelques interrogations », in *Constitutions et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL*, Paris, Montchrestien, Lextensoéditions, 2008, pp. 581-591.
- VELLEZ (Serge), « Compléter la constitution ? », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 989-1001.
- VENEZIA (Jean-Claude), « Les mesures d'application », in *Droit administratif, Mélanges René Chapus*, Paris, LGDJ, Lextensoéditions, 2014, pp. 673-679.
- VERDIER (Marie-France), « La démocratie sans et contre le peuple. De ses dérives », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 1073-1101.
- VERDIER (Marie-France), « Le conseil constitutionnel face au droit supranational : une fragilisation inéluctable ? », in *La constitution et les valeurs, Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 297-328.
- VERGOTTINI (Giuseppe De), « Régimes politiques », in *Traité international de droit constitutionnel, Distribution des pouvoirs*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, 2012, Tome 2, pp. 113-157.

- VERPEAUX (Michel), « Brèves considérations sur l'autorité des décisions du conseil constitutionnel », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2011/1 - N° 30, pp. 11-22.
- VERPEAUX (Michel), « Evolution de la société internationale et Etat de droit », », in *Droit constitutionnel & mutations de la société internationale, Recueil des Cours de l'A.I.D.C*, Tunis, 2001, Volume XI, pp. 245-305.
- VERPEAUX (Michel), « Les transitions constitutionnelles sous la Révolution française », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, pp. 937-956.
- VETTOVAGLIA (Jean-Pierre), « L'organisation des Nations Unies et la promotion de la paix : un service public international entre le politiquement correct et la récurrence d'échecs », in *Espaces du service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, s.d., Tome 1, pp. 765-785
- VINTZEL (Céline), « La démocratie immédiate et la trilogie des pouvoirs », in *L'Etat, le Droit, le Politique, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, pp. 123-136.
- WANDJI (K. Jérôme Francis), « Les principes fondamentaux de l'Etat en Afrique », in *Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, Avril 2015, Nouvelle série, Volume 1, pp. 221-254.
- WIENER (Céline), « La justice constitutionnel : entre droit et politique ? », in *Penser la science administrative dans la postmodernité Mélanges en l'honneur du professeur Jacques Chevallier*, Paris, L.G.D.J, Lextensoéditions, 2013, pp.273-283.
- WILLY (Zimmer), « Constitution et sécurité juridique », in *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, XV, 1999, pp. 1568-1585.
- WODIE (Francis), « La loi », in *Actualités Juridiques, Revue Ivoirienne d'Informations Juridiques et Judiciaires*, Août-septembre 2001, n° 18, pp. 5-8.
- XAVIER (Philippe), « La démocratie constitutionnelle sud-africaine : un modèle ? », in *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, Seuil, 2009, n° 129, pp. 157-168.
- YAN (Thomas), « Un expédient interprétatif à l'origine de la personne morale », in *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 951-960.
- ZAKI (Moussa), « Petites constitutions et droit transitoire en Afrique », in *Nouvelles Annales Africaines*, Dakar, CREDILA, 2012, pp. 3-46.

- ZAKI (Moussa), « Le juge, la loi et l'architecture des pouvoirs », in *Mélanges dédiés au Doyen Francis V. WODIE*, Djedjro Francisco Méléde et alii, (dir), pp. 551-568.
- ZILLER (Jacques), « L'administration », in *Traité international de droit constitutionnel, Suprématie de la constitution*, Michel TROPER, Dominique CHAGNOLLAUD (dir.), Paris, Dalloz, Tome 3, pp. 735-765.
- ZINZINDOHOUE (Abraham), « La répartition des compétences entre l'administration électorale et le juge électoral en Afrique », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, Paris, L'Harmattan, s.d, pp. 435-448.
- ZOLLER (Elisabeth), « Considérations sur les causes de la puissance de la cour suprême des Etats-Unis et de sa retenue », », in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2011/4 - N° 33, pp. 231-25.

VI- Thèses de doctorat

- AKPO (Ghislain), *Le juge constitutionnel, juge de l'élection présidentielle et les crises électorales en Afrique subsaharienne francophone. Etude sur les mutations de l'office du juge électoral*, Thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux, 15 décembre 2015, 431p.
- BA (Boubacar), *L'institution présidentielle dans le nouveau constitutionnalisme des Etats d'Afrique et d'Amérique Latine. (Afrique du Sud-Bénin-Ghana-Sénégal/Brésil-Chili-Colombie)*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 2013.
- COLLIN (François), *Recherches sur la nature juridique du régime politique issu de la constitution de 1963 au Sénégal*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 2 mars 1990.
- DIOP (Serigne), *Le premier ministre africain. La renaissance du bicéphalisme exécutif en Afrique à partir de 1969*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 25 mars 1985.
- FALL (Ismaila Madior), *La condition du pouvoir exécutif dans le nouveau constitutionnalisme africain : l'exemple des Etats d'Afrique subsaharienne francophone*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 22 décembre 2001.
- HOUZIBE (Ousmane Koudangbé), *L'impasse du processus démocratique en Afrique noire francophone : le cas du Tchad, Les dimensions juridiques, politiques et*

- institutionnelles de la démocratisation en Afrique subsaharienne*, Thèse de doctorat en droit, Université de Rouen, 29 janvier 2016, 487p.
- MBODJ (El-hadj), *La succession du chef de l'Etat en droit constitutionnel africain (analyse juridique et impact politique)*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 29 juin 1991, 532p.
 - MBORANTSUO (Marie-Madeleine), *Cours constitutionnelles africaines et l'Etat de droit*, Thèse de doctorat en droit, Université d'Aix-Marseille, 4 janvier 2002, 470p.
 - NGARTEBAYE (Le Yotha Eugène), *Le contentieux électoral et la consolidation démocratique en Afrique francophone. Trajectoire comparative du Bénin et du Tchad*, Thèse de doctorat en science politique, Université Jean Moulin, Lyon III, 16 décembre 2014.
 - SY (Seydou Madani), *Recherches sur l'exercice du pouvoir politique en Afrique noire (Côte d'Ivoire, Guinée, Mali)*, Thèse de doctorat en droit public, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 12 mai 1964.

VII- Textes officiels

A- Normes internationales et régionales

- La Déclaration des droits de l'homme de 1948 et ses deux Pactes.
- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981.
- L'ensemble de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur la Côte d'Ivoire de 2003 à 2011.

B- Normes nationales

- Les constitutions tchadiennes de 1959, de 1960, de 1962, de 1989, de 1996 et les différents textes à valeurs constitutionnelles octroyés par les régimes militaires.
- Les constitutions Sénégalaises de 1959, de 1960, de 1963 et de 2001.
- Les constitutions ivoiriennes de 1959, de 1960, de 2000 et de 2016.
- **Les textes législatifs du Sénégal** : le code électoral des éditions de 1998, 2001, 2007, 2012 et 2014 ; loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel.
- **Les textes législatifs du Tchad** : Code électoral de 2000 ; 2009 ; 2015; Loi Organique n°019/PR/98, Portant Organisation et fonctionnement du Conseil Constitutionnel du 2 novembre 1998 :
- **Les textes législatifs de la Côte d'Ivoire** : les lois électorales n° 60-359 du 7 novembre 1960 ; n°85-1076 du 12 octobre 1985 ; n° 90-1167 du 10 octobre 1990 ; n° 94-642 du 13

décembre 1994 ; n° 2000-514 du 1^{er} août 2000 modifiée. Loi n° 94-439 du 16 août 1994 sur le Conseil constitutionnel.

VIII- Jurisprudence sélective

- **Les décisions électorales du conseil constitutionnel de la Côte d'Ivoire** : Arrêt n° 001, 002, 003, 004, 005 du 12 octobre 1990; Décisions n° E 001/95 du 6 octobre, E 003/95 du 20 octobre 1995, E 005/95 du 27 octobre 1995 ; Arrêts n° E 001-2000 du 6 octobre 2000, E 002-2000 du 26 octobre ; Décisions n° 2005-011/CC/SG, 2005-012/CC/SG du 28 octobre 2005 ; Décision n° CI-2009-EP-026/28-10/CC/SG du 28 octobre 2009, CI-2009-EP-027/09-11/CC/SG du 9 novembre 2009, CI-2009-EP-028/19-11/CC/SG du 19 novembre 2009 ; décisions n° CI-2010-EP-032/06-11/CC/SG du 6 novembre 2010, CI-2010-EP-033/08-11/CC/SG, du 8 novembre 2010, CI-2010-EP-033BIS/02-12/CC/SG du 2 décembre 2010, CI-2010-EP-034/03-12/CC/SG du 3 décembre 2010 ; Décision n° CI-2011-EP-036/04-05/CC/SG du 4 mai 2011 ; Décision N° CI-2015-EP-159/09-09/CC/SG du 09 septembre 2015.
- **Les décisions électorales du conseil constitutionnel du Tchad** : Décision n°004/PCC/SG/01 du 20 mai 2001 ; Décision n°006/CC/SG/06 du 03 mai 2006; Décision n°003/CC/SG/06 de 2006 ; Décision n°003/CC/SG/2011 du 25 avril 2011 ; Décision n°001/CC/SG/2011 du 03 Avril 2011 ; Décision n° 001/CC/SG/2016 du 7 mars 2016 ; Décision n° 002/CC/SG/2016 du 10 avril 2016.
- **Les décisions électorales du conseil constitutionnel du Sénégal** : Décisions n° 1/93, 2/93, 3/93, 4/93, 5/93, 6/93 de 1993 ; décision n° 66/99-Affaire n° 3/E/99 du 31 décembre 1999 ; Décisions n° 69/2000-Affaire n° 2/E/2000, 71/2000-Affaire n° 4 à 11/E/2000, 72/2000-Affaire n° 12/E/2000, 73/2000-Affaire n° 13/E/2000 de 2000 ; Décisions n° 2/E/2007 Affaire Yoro Fall, Affaire n° 1-E-2007 de 2007; Décision Affaire n° 2-E-2012, 11-E-2012, 15-E-2012 du 29 janvier 2012 ; Décision Affaire n° 1-E-2012 du 27 janvier 2012 ; Décision Affaire n° 3-E-2012, 4-E-2012, 5-E-2012, 6-E-2012, 7-E-2012, 8-E-2012, 9-E-2012, 10-E-2012, 12-E-2012, 13-E-2012, 14-E-2012, du 29 janvier 2012.

IX- Accords Politiques

Les Accords Politiques entre les parties ivoiriennes : Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier 2003 ; Accord de Pretoria du 6 avril 2005 ; Accords d'Accra I du 29 septembre 2002 ; Accords d'Accra II du 07 mars 2003 ; Accord d'Accra III du 30 juillet 2004 ; Accord de paix

de Ouagadougou du 04 mars 2007 et ses quatre accords complémentaires notamment du 27 mars et 28 novembre 2007 et enfin du 22 décembre 2008.

TABLE DES MATIERES

Dédicace.....	i
Remerciements	ii
Sigles et abréviation	iii
SOMMAIRE	v
Introduction	6
I- Le contexte.....	7
II- La précision des termes du sujet	10
A- Le sens de « juge constitutionnel »	12
1- Les compétences a priori du juge constitutionnel.....	17
a- Les compétences administratives, d'interprétations prévisionnelles et consultatives.....	18
b- Les compétences juridictionnelles électorales	22
2- Les compétences a posteriori du juge constitutionnel.....	25
a- Les compétences administratives	25
b- Les compétences juridictionnelles électorales	28
B- L'élection présidentielle en Afrique	30
1- Le scrutin à deux tours.....	33
2- Le scrutin à un tour	33
III- La justification du choix et de l'intérêt du sujet	34
A- La justification du choix du sujet.....	34
B- L'intérêt du sujet	37
IV- La problématique : L'ambivalence du rôle du juge constitutionnel.....	39
V- Les méthodes d'approche ou les outils d'analyse	42
A- L'échantillonnage	44
1- La dimension spatiale.....	44
2- La dimension temporelle.....	46
B- Les instruments d'analyse.....	48
1- Les instruments normatif et jurisprudentiel.....	48
2- L'instrument de la science politique	50
A- La contribution des Africains à la formation des institutions françaises par la désignation de leurs représentants.....	52
B- Le difficile développement de la démocratie électorale en Afrique	58

A-	L'évolution du mécanisme relativement démocratique	61
1-	La limitation de la durée et du nombre de mandat du Chef de l'Etat dans le temps	66
2-	Les exigences des années quatre-vingt-dix	67
B-	L'évolution des mécanismes antidémocratiques.....	68
1-	Le mécanisme de désignation par coup d'Etat	69
2-	La désignation par référendum plébiscitaire	70
A-	Une brève apparition du juge spécialisé dans les Républiques autonomes d'Afrique d'expression française	72
B-	Le renouveau du juge de l'indépendance à nos jours	72
A-	Le contrôle de constitutionnalité des lois électorales.....	75
B-	La lente progression du contrôle des élections par le juge	76
PREMIERE PARTIE : UN RÔLE SOUS INFLUENCE.....		51
TITRE I : L'INFLUENCE DES DETERMINANTS JURIDIQUES.....		53
Chapitre 1 : Les vices dans l'élaboration des règles électorales		54
A-	La liberté du juge dans le choix des textes électoraux.....	55
B-	La validité des règles électorales	56
Paragraphe 2 : Les normes internationales en principe applicables		57
A-	La place du droit international dans l'ordre juridique interne	58
B-	Les spécificités des normes électorales internationales	59
A-	Les insuffisances du contrôle a priori de la loi électorale par l'influence du phénomène majoritaire	83
B-	Les conséquences des modifications intempestives.....	93
Chapitre 2 : Les ambiguïtés des règles juridiques.....		100
TITRE II : L'INFLUENCE DE LA DYNAMIQUE POLITICO-INSTITUTIONNELLE		144
Chapitre 1: L'articulation problématique entre le juge constitutionnel et les institutions au rôle électoral		146
A-	L'impact de la structure des commissions	150
1-	La problématique de la désignation des membres des commissions	151
2-	La question de la permanence des commissions	160
B-	La faiblesse du mécanisme électoral de relais entre les commissions et le juge	

1- La mise en œuvre des compétences des commissions	162
2- Les commissions, un goulot d'étranglement du juge.....	177
Paragraphe 2 : L'intervention des organes de régulation et des formations politiques	
.....	183
A- Les organes de régulation des médias.....	183
1- Les compétences électorales.....	183
2- La quasi-inexistence d'articulation avec le juge	185
B- Les formations politiques.....	186
1- La faible articulation avec des partis politiques	187
2- Les moyens d'action des candidats indépendamment des partis politiques	190
A- L'inévitable intervention de l'Administration	192
B- La gestion des élections par l'Administration.....	196
A- Le rôle en période préélectorale	197
1- Les compétences des juridictions ordinaires à propos du contentieux des listes électorales.....	197
2- Les compétences du contrôle de la campagne électorale	198
B- Le contrôle administratif de la régularité de l'élection présidentielle.....	199
1- L'exercice du contrôle	199
2- L'action des délégués.....	200
Chapitre 2: L'émergence de la certification internationale des élections	202
A- Le fondement juridique de la certification.....	204
B- Les méthodes de mise en œuvre de la certification	207
Paragraphe 2 : Les exigences de la certification internationale.....	220
A- Le rôle de l'Opération de maintien de la paix dans une élection en certification	
.....	220
B- La prépondérance de la certification	226
A- L'influence déterminante des accords politiques	234
B- L'état d'exception au fondement constitutionnel	237
A- La turpitude du certificateur	251
B- La realpolitik des grandes puissances.....	253
Conclusion de la première partie	255
DEUXIEME PARTIE : UN RÔLE AMBIVALENT.....	282
TITRE I : LE RÔLE CONSOLIDANT DE L'ETAT DE DROIT	284

Chapitre 1 : La construction progressive du procès électoral par le juge constitutionnel	286
Paragraphe 1 : La démarche d'élaboration de la liste des candidats	287
A- La démarche sélective des normes de référence	287
1- La sélection des normes nationales	288
2- L'invocation des instruments juridiques internationaux	291
B- La démarche d'élaboration de la liste des candidats	291
1- La réception, l'instruction et le jugement des dossiers de candidature	291
2- La sanction du non-respect des règles relatives aux candidatures	295
Paragraphe 2 : Le déclenchement et le déroulement du procès électoral	304
A- Le déclenchement du procès	304
1- Les personnes requérantes	305
2- Les requêtes de la saisine	307
B- Le déroulement du procès	309
1- L'instruction des requêtes : une mission aux organes désignés	309
2- Le déroulement de l'instance électorale	315
Paragraphe 1 : Les méthodes juridictionnelles électorales	319
A- Les méthodes dans la recherche de solution électorale	320
1- L'origine des constructions et des techniques utilisées	321
2- Les différentes constructions et techniques utilisées	323
B- Les méthodes dans la construction de la décision électorale	329
1- La présentation de la décision juridictionnelle électorale	332
2- L'élaboration et les divisions matérielles de la décision	333
Paragraphe 2: Les méthodes jurisprudentielles	339
A- Les procédés dérogatoires	340
B- L'affirmation de sa plénitude de juridiction	343
Chapitre 2 : La sauvegarde des grands principes électoraux	345
A- La position de la doctrine	347
B- La compréhension de principe en droit international	349
A- La consécration par le droit international	352
B- La consécration par l'ordre juridique interne	355
A- Le principe de sincérité du scrutin	361
B- Les principes d'élection honnête et équitable	367

A- En vertu de la consécration constitutionnelle	374
B- En vertu de la consécration législative.....	390
TITRE II : LE RÔLE DECONSOLIDANT DE L'ETAT DE DROIT	403
Chapitre 1 : L'inobservation par le juge de certains principes de l'Etat de droit	405
A- L'organisation de la protection constitutionnelle de candidature à l'élection présidentielle	408
B- L'application rétroactive préjudiciable de la loi électorale à la candidature ..	409
A- La portée du principe de la présomption d'innocence dans le système juridique en Afrique.....	422
B-La restriction du droit à la candidature par la violation de la présomption d'innocence.....	423
A- La preuve d'empêchement d'accès des délégués des candidats et de l'ouverture des bureaux de vote	435
B- La preuve de bourrage des urnes et de manipulation des documents électoraux	438
A- Une posture du juge constitutionnel défavorable à la démocratie	441
B- La méconnaissance de la certification internationale des élections : Une cécité juridique explosive de la démocratie	447
Chapitre 2 : La fragilisation prétorienne de l'Etat de droit.....	455
A- La recherche de l'alternance démocratique au pouvoir	460
B- Les procédés contre le tripotage du nombre de mandats présidentiels.....	471
A- La validité de la candidature du Président sortant	478
B- L'abstention préjudiciable de connaître certains faits électoraux	493
A- L'invocation inappropriée de revirement jurisprudentiel.....	497
B- L'invocation préjudiciable des instruments non juridiques.....	501
A- A propos de l' « éligibilité originelle »	504
B- A propos de l' « éligibilité dérivée »	505
Conclusion de la deuxième partie	508
CONCLUSION GENERALE	509
Bibliographie.....	515
TABLE DES MATIERES	566

Nom et prénoms : **ALLAMAYE GOLBEY Levi**

Titre de la thèse : **Le juge constitutionnel dans l'élection présidentielle en Afrique noire francophone. Les exemples de la Côte d'Ivoire, du Sénégal et du Tchad.**

Thèse soutenue le 29 décembre 2016 à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, devant le jury composé de :

Président: **M. Alioune SALL**, Agrégé des Facultés de Droit, Professeur Titulaire des universités, Juge à la Cour de justice de la CEDEAO (Université Cheikh Anta Diop, Dakar-Sénégal).

Rapporteurs:

- **M. Alain ONDOUA**, Agrégé des Facultés de Droit, Professeur Titulaire des universités, Directeur du Bureau « Afrique centrale et des Grands Lacs » de l'Agence universitaire de la Francophonie (Université Yaoundé II, Yaoundé-Cameroun).
- **M. LATH Yedoh Sébastien**, Maître de Conférences Agrégé en droit public (Université Félix Houphouët Boigny de Cocody, Abidjan-Côte d'Ivoire).
- **M. Abdou Aziz Daba KEBE**, Maître de Conférences Agrégé en droit public (Université Cheikh Anta Diop, Dakar-Sénégal).

Directeur de recherche : **M. Ismaïla Madior FALL**, Agrégé des Facultés de Droit, Professeur Titulaire des universités, Ministre, Conseiller juridique du Président de la République du Sénégal (Université Cheikh Anta Diop, Dakar-Sénégal).

Résumé :

Le constituant africain, notamment celui de post-mur de Berlin a choisi d'attribuer au juge constitutionnel un rôle très important dans les élections, en l'occurrence l'élection présidentielle. Depuis 1990, le juge constitutionnel africain officie régulièrement l'élection présidentielle dans un contexte presque généralisé de contestation non seulement de l'élection, mais aussi de celle du rôle de celui-ci.

Cette thèse, avec un échantillon de trois pays africains francophones, chacun avec ses propres spécificités, s'emploie à décrypter le rôle électoral du juge constitutionnel. Ce rôle visionné uniquement à travers l'élection présidentielle, révèle une dichotomie en ce qu'il est marqué non seulement par l'influence des facteurs exogènes, mais l'ambivalence du rôle proprement joué par le juge est incontestablement source de controverses. Pourtant noble est son rôle électoral, la polémique le fragilise et entame sa légitimité.

Ainsi, l'observation scrupuleuse de la fonction électorale du juge constitutionnel montre qu'elle est très marquée par des facteurs indépendants du juge. De l'aridité du précédent historique, s'ajoutent les ambiguïtés et les vices des règles appliquées par celui-ci. L'articulation au juge constitutionnel des commissions électorales, des juridictions ordinaires impliquées dans l'organisation de l'élection, des organes de régulation des campagnes électorales, des partis politiques et même des candidats, est faite à travers un mécanisme problématique. La certification internationale des élections est une nouvelle situation d'exception à caractère d'extranéité impliquant le juge constitutionnel africain et participe ainsi à l'atténuation de sa plénitude de juridiction en matière d'élection présidentielle.

Cependant, malgré les vicissitudes de son rôle, le juge constitutionnel africain est au cœur de l'Etat de droit électoral. Il construit ses propres méthodes pour garantir le respect des grands principes électoraux. Ainsi, il sanctionne non seulement la violation des principes électoraux consacrés, mais également ceux inhérents même à l'élection en l'absence de leur consécration expresse, notamment le principe de sincérité du scrutin. Paradoxalement il apparaît aussi par moment comme celui qui participe à la fragilisation de l'Etat de droit ou au mieux l'Etat constitutionnel en ce qu'il refuse de réaffirmer certains principes à valeur constitutionnelle s'il ne les viole pas lui-même pendant son office électoral. D'où le sentiment mitigé des acteurs et du public à propos du juge constitutionnel africain.

Mots clés : Juge constitutionnel, élection présidentielle, certification internationale des élections, grands principes électoraux, principe de l'alternance constitutionnelle, Etat de droit.