

## DROIT DE VOTE ET PRESERVATION DE L'INTEGRITE DU TERRITOIRE EN PERIODE DE CRISE SECURITAIRE EN AFRIQUE : ÉTUDE A PARTIR DE LA JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE DES ÉTATS D'AFRIQUE NOIRE D'EXPRESSION FRANÇAISE

**Dr. Martine BIKOE**

*Maitre-assistant*

*Enseignant-chercheur*

*Université de Ngaoundéré- Cameroun*

**RÉSUMÉ :** Depuis plus d'une décennie, l'élection est devenue le mode par excellence de dévolution du pouvoir en Afrique. Sa manifestation concurrencée à travers l'instauration constitutionnelle du multipartisme a favorisé l'acceptation générale du principe de l'organisation d'élections libres et transparentes à intervalles réguliers. Mais, son déroulement dans des contextes de crise sécuritaire a enfreint, à plus d'un titre, le droit de vote du citoyen au sein de la circonscription électorale une et univoque, ceci à cause de la conception différenciée de l'intégrité du territoire dans les États africains. D'ailleurs, si la tenue des opérations électorales dans ce continent se heurte ces derniers temps au problème de la sincérité des votes et de l'effectivité des suffrages universels, cette situation semble amplifiée en période de crise sécuritaire du fait de la conception ambivalente par le juge africain de l'atteinte à l'intégrité du territoire, conception écornant parfois l'expression de la souveraineté par le peuple à travers le droit de vote. A juste titre, cette étude fondée sur la jurisprudence constitutionnelle des États d'Afrique noire d'expression française met en lumière la double conception qu'a le juge africain de la préservation de l'intégrité du territoire : préservation s'exprimant par degré en période de crise. Alors que le juge, d'une part, sacralise la préservation de l'intégrité du territoire sur la circonscription unique, cadre d'exercice du droit de vote du citoyen, d'autre part, il aménage l'exercice dudit droit en fonction du degré d'atteinte à l'intégrité territoriale. En permettant ainsi l'expression de la souveraineté malgré la menace, le juge participe à l'altération du droit au vote, un droit fondamental du citoyen dont l'exercice est nécessaire à l'enracinement de la démocratie en Afrique.

**Mots clés :** *Circonscription électorale, crise sécuritaire, constitution, démocratie, élection, juge.*

**ABSTRACT:** For more than a decade, elections have become the mode of devolution of power in Africa par excellence. Its competitive manifestation through the constitutional instauration of the multiparty system has favored the general acceptance of the principle of the organization of free and transparent elections at regular intervals. But its organization in context of security crisis has violated in more ways than one the citizen's right to vote within the one and unambiguous electoral constituency, this because of the differentiated conception of the integrity of the territory in most Africans' States. Moreover, if the conduct of electoral operations in this continent has recently come up against the problem of the sincerity of votes, and the effectiveness of universal suffrage, this situation seems to be amplified in times of security crisis due to the ambivalent conception by the African judge of the attack or threat on the integrity of the territory, a conception sometimes tarnishing the expression of sovereignty by the people through the right to vote. Quite rightly, this study based on the constitutional jurisprudence of French-speaking Black African States highlights the dual conception that the African judge has of the preservation of the integrity of the territory: preservation being expressed by degree in crisis period. While the judge, on the one hand, sanctifies the preservation of the integrity of the territory in the single constituency, the framework for the exercise of the citizen's right to vote, on the other hand, he has arranged the exercise of the said right according to the degree of attack on territorial integrity. By thus allowing the expression of sovereignty despite the threat, the judge participates in the alteration of the right to vote, a fundamental right of the citizen whose exercise is necessary for the consolidation of democracy in Africa.

**Key words:** *Electoral constituency, security crisis, constitution, democracy, election, judge.*

Parler d'élections libres et transparentes en Afrique aujourd'hui constitue une vraie gageure au regard de l'environnement d'instabilité presque transnationale. En effet, les circonstances de crises qui entourent leur organisation dans les Etats africains semblent compromettre leur sincérité. La plupart de ces Etats font face à des crises sécuritaires enfraignant le fonctionnement régulier des institutions. Dans pareil contexte sécuritaire attentatoire aux libertés individuelles, il est difficile que les résultats attendus des scrutins puissent refléter la volonté du peuple, gage de la libre expression démocratique. Cette volonté considérée, par la Déclaration universelle des droits de l'homme, comme le fondement de l'autorité des pouvoirs publics « 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 »<sup>1</sup>. Selon l'article 21 de ce texte, l'élection apparaît comme l'un des principaux moyens dont disposent les citoyens pour participer à la gestion de la vie dans la cité. Le Pr Duverger souligne à juste titre que « l'élection est la base du modèle démocratique »<sup>2</sup>. Il s'agit d'un mode de dévolution du pouvoir à travers lequel le citoyen opère un choix par l'intermédiaire d'un vote ou suffrage<sup>3</sup>.

Si avant les années 1990, la participation de la population africaine aux élections se faisait sans réel engouement, en raison « des élections sans choix à

résultat plébiscitaire »<sup>4</sup>, le retour du multipartisme va permettre aux élections de devenir un enjeu, mieux encore la pierre angulaire du processus démocratique ainsi amorcé. Ainsi, dès 1994, des élections compétitives, tenant compte des conditions de transparence, d'honnêteté, de périodicité et des droits et devoirs des citoyens, ont été organisées quasiment dans toute l'Afrique. Mais, la généralisation des processus électoraux formels n'a pas réussi à empêcher la remise en cause de la transparence du fait du maintien au pouvoir de certaines dynasties familiales<sup>5</sup>. D'ailleurs, dans la plupart des Etats d'Afrique, non seulement la pratique électorale va se trouver affectée d'un coefficient de négativité suffisamment élevé<sup>6</sup>, mais aussi, les élections ne se déroulent pas toujours dans un cadre de paix à cause de la multiplication des crises d'ordre sécuritaire. Par conséquent, la légitimité politique que confère la tenue d'élections pacifiques indispensables pour le fonctionnement optimal de l'Etat se retrouve écornée.

Comment donc parvenir à une élection libre, juste et transparente sur l'étendue du territoire alors même que l'exercice des pouvoirs au sein de l'Etat

<sup>1</sup> - Article 21 alinéas 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.

<sup>2</sup> - Maurice Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Puf, « Thémis », 1980, p. 82.

<sup>3</sup> - Yves Meny, Olivier Duhamel, *Dictionnaire constitutionnel*, Puf, 1992, p. 372.

<sup>4</sup> - Luc SINDJOUN, « Elections et politique au Cameroun : concurrence déloyale, coalitions de stabilité hégémonique et politique d'affection », *Afr. j. polit. sci.* (1997), Vol. 2, N° 1, pp.89-121.

<sup>5</sup> - Tel est le cas au Gabon, en République démocratique du Congo et récemment au Tchad etc. Voir Vincent DARRACQ, Victor MAGNANI, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique », Institut français des relations internationales / « Politique étrangère », 2011/4 Hiver, pages 839 à 850.

<sup>6</sup> - Joseph-Marie ZAMBO BELINGA, « La scénographie de la déviance dans les scrutins politiques. La violence comme phénomène électoral d'ici et d'ailleurs », *Cahiers d'études africaines*, 185 | 2007, pp.1-31.

s'avère quasi impossible à cause des périls graves menaçant l'intégrité du territoire. Dans ces circonstances, lorsqu'une partie du peuple ne peut exercer son droit de vote, l'on assiste à une rupture d'égalité entre les citoyens et partant à une atteinte à la souveraineté du peuple. C'est cette situation observée en Afrique, à partir de la vague de démocratisation, qui justifie l'intérêt accordé à cette analyse relative au droit de vote et crise sécuritaire afin de cerner comment le constitutionnalisme africain assure la préservation de l'intégrité du territoire au sein d'un échantillon d'États où ces crises semblent récurrentes.

Le continent africain, dès le début des années dix neuf cent quatre-vingt dix, a été marqué par des mutations induites par la compétition électorale. Cette dernière, qui résulte de la réintroduction du multipartisme dans la plupart des pays dudit continent, a contribué à la réduction, mieux encore à la mise entre parenthèse des régimes autocratiques y ayant perduré au nom des impératifs de la construction nationale et du développement. En effet, la plupart des élections s'inscrivant dans les progrès d'État de droit révèlent une nouvelle vision du politique. L'élection, de part sa qualité de mécanisme de désignation des gouvernants, est devenue ainsi une condition nécessaire du développement démocratique<sup>7</sup>. Il n'est donc pas étonnant que la démocratie soit considérée comme cette forme de gouvernance où les choix politiques sont déterminés par le peuple dans le respect de certains droits et obligations<sup>8</sup>. Pareille

conception de la démocratie met l'accent sur la liberté de choix laissée aux citoyens dans la désignation des gouvernants pour déterminer son niveau au sein des régimes politiques africains. Qualifiée donc de démocratie électorale, « ce mécanisme de choix de dirigeants politiques »<sup>9</sup> s'analyserait comme une technique plébiscitaire favorisant la démocratie pluraliste. Cette dernière qui prend corps dans les constitutions africaines est perçue comme un système politique fondé sur « une conception politique et juridique qui privilégie la diversité des oppositions, des intérêts et de leur groupement dans la société civile »<sup>10</sup>. Aussi, observe-t-on l'accentuation de sa pratique dans les années 2000, laquelle produit des effets de représentation et de légitimation du pouvoir.

Dans ce contexte d'essor du constitutionnalisme post 1990, la constitution est devenue un moyen de limitation du pouvoir. Faisant prédominer les techniques de liberté sur les techniques d'autorité<sup>11</sup>, elle se trouve sacralisée dans la quasi-totalité des États africains, lesquelles prescrivent à juste titre le pluralisme politique. Ce dernier est ainsi inscrit dans les Constitutions du Congo, du

---

*Schumpeter et l'autre théorie de la démocratie*, Texte présenté au Colloque SCHUMPETER organisé par le Groupe de recherche et d'étude sur les transformations sociales et économiques [GRETSE] et l'Association d'économie politique [AEP] à l'Université de Montréal le 26 janvier 1990, p.2.

<sup>9</sup> - Samuel HUNTINGTON, cité par Graciela DUCATENZEILER, « Nouvelles approches à l'étude de la consolidation démocratique », in *La consolidation de la démocratie : nouveaux questionnements*, *Revue internationale de politique comparée*, volume 8, n° 2, été 2001, p. 192.

<sup>10</sup> - Yves PIMONT, « La constitution de la République du Mali », *RJPIC* 1993, pp. 265 et ss.

<sup>11</sup> - Ismaïla Madior FALL, *Pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 22.

---

<sup>7</sup> - Dodzi KOKOROKO, *Contribution à l'étude de l'observation internationale des élections*, thèse, Poitiers, Université de Poitiers, 2005.

<sup>8</sup> - Joseph PLAMENATZ, *Democracy and Illusion*, London, Longman, 1973, cité par Gilles PAQUET,

Niger et du Togo qui reconnaissent aux partis politiques le monopole de la présentation des candidats aux élections nationales<sup>12</sup>, ou du Bénin à travers l'adoption d'une charte des partis politiques<sup>13</sup>. Il en est de même des constitutions du Cameroun et du Sénégal<sup>14</sup> qui font des partis politiques, des institutions intermédiaires entre l'Etat et la société, concourant à l'expression du suffrage. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'ils sont considérés comme « les agents qui forgent les liens entre les citoyens et les décideurs. Leur raison d'être étant de créer des connexions entre les gouvernants et les gouvernés »<sup>15</sup>. Suffit-il de voir le nombre substantiel d'électeurs qu'ils mobilisent depuis leur reconnaissance dans le constitutionnalisme africain.

Mais, malgré cette appropriation de la constitution par le pouvoir, par les partis politiques et par les citoyens<sup>16</sup>, celle-ci va faire l'objet répété des manipulations conduisant à son affaiblissement. S'il est vrai que le caractère prolifère des

dispositions des nouvelles constitutions africaines vise notamment la garantie et la protection de l'ordre politique pluraliste, des irrégularités entachant la compétition électorale du fait de la persistance des logiques de personnalisation au pouvoir persistent<sup>17</sup>. A cela, s'ajoute la position des partis politiques qui, au lieu d'influencer l'action collective et les prises de décisions<sup>18</sup>, séduisent plutôt l'électorat pour défendre les ambitions individuelles de quelques dirigeants au détriment des intérêts sociaux<sup>19</sup>. Cette situation a conduit au désenchantement des peuples africains qui avaient placé beaucoup d'espoir dans la démocratie pluraliste ; les exemples probants d'alternance à la suite d'élections libres et honnêtes sont quasiment rares<sup>20</sup>. Même s'il ne s'agit pas d'une exclusivité africaine<sup>21</sup>, force est de constater que les élections dans ce continent noir sont de plus en plus contestées et débouchent dans la plupart des cas sur des vagues de violence<sup>22</sup>. Voilà pourquoi l'organisation des élections concurrencées en Afrique aujourd'hui, au regard de leurs imperfections et irrégularités, expose les

<sup>12</sup> - Article 3 de la Constitution guinéenne du 23 décembre 1990.

<sup>13</sup> - Article 5 de la Constitution du Bénin du 2 décembre 1990.

<sup>14</sup> - Article 3 de la Constitution du Cameroun du 18 janvier 1996 ; au terme de l'article 4 de la loi n°2016-10 du 5 avril 2016 portant révision de la Constitution au Sénégal, « les partis politiques et coalitions de partis politiques concourent à l'expression du suffrage dans les conditions fixées par la constitution et par la loi. Ils œuvrent à la formation des citoyens, à la promotion de leur participation à la vie nationale et à la gestion des affaires publiques ».

<sup>15</sup> - Kay LAWSON, *Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective*, New Haven, Londres, Yale

University Press, 1980, p.4, cité par Anja OSEI « La connexion entre les partis politiques et les électeurs en Afrique : Le cas Ghanéen », *Khatala/Politique africaine*, 2006/4, n°104, p.40.

<sup>16</sup> - Fabrice HOURQUEBIE, « Le sens d'une constitution vu de l'Afrique », *Conseil Constitutionnel/Titre IV*, 2008/1, n°1, p. 35.

<sup>17</sup> - Pour ce qui est de la capacité d'adaptation conservatrice des élites dirigeantes, lire Jean-François BAYARD, *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989, 330 p.

<sup>18</sup> - Lire Max WEBER, « Parteitypen und Parteistrukturen », in Kurt LENK et Franz NEUMANN (eds), *Theorie und Soziologie der politischen Parteien*, Darmstadt, Neuwied, Hermann Luchterhand Verlag, 1974, pp. 314-329.

<sup>19</sup> - Voir dans ce sens la longévité de certains chefs d'Etat africains au pouvoir : voir les cas du Gabon, de l'Angola, du Burkina-Faso, du Cameroun, du Soudan, du Tchad etc.

<sup>20</sup> - Voir les cas du Ghana, du Botswana etc.

<sup>21</sup> - Voir dans ce sens, les contestations des résultats de l'élection présidentielle aux Etats-Unis, dans un climat insurrectionnel provoqué par le président sortant Donald Trump.

<sup>22</sup> - Voir au Kenya en 2007, au Zimbabwe en 2008, en Côte-d'Ivoire en 2011, au Cameroun 2018, au Mali en 2018 etc.

nouvelles démocraties de ce continent à de récurrentes crises.

Si la crise s'entend comme « une situation trouble (souvent conflictuelle) qui, en raison de sa gravité, justifie des mesures d'exception »<sup>23</sup>, elle peut être provoquée soit par des urgences d'ordre sanitaire ou écologique, soit par celles de type sécuritaire. Ces dernières qui intéressent cette analyse résultent soit de la violence organisée, soit du terrorisme ou des actes issus de la sécession, lesquels entravent à la construction et à la consolidation de l'Etat de droit reconnaissant des droits fondamentaux de l'humain en Afrique. De telles crises sont liées soit à l'échec de l'État à répondre à l'hétérogénéité sociale de l'Afrique<sup>24</sup>, soit au manque de dialogue et de coopération entre le pouvoir et l'opposition, à l'exploitation et à l'instrumentalisation des différences ethniques, à l'échec de la gouvernance, elle-même liée en grande partie aux pratiques néopatrimoniales<sup>25</sup>.

Au regard de leur complexité, les crises sécuritaires compromettent souvent la capacité des Etats à organiser des élections dans le respect des normes internationales. Celles-ci, faisant de l'élection un élément central de la participation à la direction des affaires publiques, reconnaissent à tout citoyen le droit de vote et l'opportunité sans aucune discrimination et sans restrictions déraisonnables. Malheureusement, le droit et la possibilité de tout citoyen « 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 »<sup>26</sup> semblent restreints à cause des crises portant atteinte à l'intégrité du territoire.

L'intégrité du territoire est un principe qui détermine le statut territorial d'un Etat. Evoquant le droit et le devoir inaliénable d'un Etat souverain à préserver ses frontières de toute influence extérieure, ce principe qui a à la fois une fonction stabilisatrice et protectrice permet à l'Etat d'éviter toute atteinte à son être<sup>27</sup>. Appréhendée comme le droit souverain d'existence de l'Etat, l'intégrité du territoire est indissociable de la notion de souveraineté. Aussi, s'assimile-t-elle au principe de l'inviolabilité du territoire. C'est parce qu'elle suppose « l'absence de toute dépendance extérieure et de tout empêchement intérieur »<sup>28</sup> qu'elle se trouve consacrée par les constitutions en Afrique. L'échantillon des constitutions d'Etats faisant l'objet de cette étude affirme ce principe. Voilà pourquoi les constitutions du Cameroun, du Burkina-Faso, du Congo-Brazzaville, de la Côte d'Ivoire, du Gabon, du Mali, de la République centrafricaine, du Sénégal ou du Tchad<sup>29</sup> accordent des pouvoirs exceptionnels au président de la République en cas d'atteinte à l'intégrité du territoire.

<sup>23</sup> - Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, 11<sup>ème</sup> édition, Paris, Puf, p.289.

<sup>24</sup> - Raymond W. COPSON, *Africa's Wars and Prospects for Peace*, Armonk (NY), M. E. Sharpe, 1994, p. 74.

<sup>25</sup> - Mamoudou GAZIBO, « L'instabilité en Afrique et ses déterminants », *Introduction à la politique africaine*, Presse de l'Université de Montréal, 2010, pp. 117-137.

<sup>26</sup> - Voir l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.

<sup>27</sup> - Raymond Carré De MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, vol. 1, Paris, Sirey, 1920, p.4.

<sup>28</sup> - Pierre AVRIL et Jean GICQUEL, *Lexique de droit constitutionnel*, Que sais-je ?, Paris, PUF, 2003, p.135.

<sup>29</sup> - Voir respectivement les articles 9, 59, 93, 73, 26, 50, 28, 52, 96 des constitutions en vigueur desdits Etats.

Toutefois, Bien que le territoire soit le substrat matériel de l'exercice de la souveraineté du peuple, son intégrité est de plus en plus mise en cause aujourd'hui par la montée en puissance des groupes armés identifiables ou non revendiquant la perte de la valeur du droit de vote. Les actes de violence perpétrés par ces groupes ou bandes rebelles<sup>30</sup> ne permettent plus véritablement à certains Etats africains de former une communauté unique et solidaire dont l'indivisibilité repose sur l'idée essentielle de l'homogénéité nationale. A côté des actes perpétrés par ces groupes, s'ajoutent ceux des candidats ou des partis politiques conduisant soit à la propagande en faveur de la guerre, soit à la sécession. Or, cette dernière porterait atteinte à l'unité de l'Etat expressément prévue par le droit constitutionnel. S'il est vrai que les constitutions africaines ne mentionnent pas le terme « sécession », leur silence peut suffire pour l'interdire d'autant plus qu'elle s'oppose à l'intégrité du territoire dont l'atteinte constitue un frein à l'exercice libre du droit de vote.

Si l'organisation des élections en Afrique pour consolider la paix et asseoir la légitimité des pouvoirs visait au départ la démocratisation des Etats ainsi que la sortie des crises socio-politiques, force est de constater de plus en plus aujourd'hui que les élections agissent comme un catalyseur de tensions à cause des logiques de personnalisation et de leur résilience. Les conflits qui en découlent tiennent souvent à des raisons politiques liées à l'inefficacité de la procédure électorale. Ces conflits qui soulèvent le problème de sécurité amènent à s'interroger sur la mise

en œuvre de cette dernière dont la marge de manœuvre est laissée à l'appréciation de chaque Etat. La difficile appréhension de manière unique du mot « sécurité », dans la mesure où elle doit, selon Charles-Philippe David, « s'adapter à une violence qui, par définition, se transforme en permanence »<sup>31</sup>, permet à chaque Etat d'adapter les moyens dont il dispose à la nature de la menace pesant sur les intérêts vitaux ainsi que sur les valeurs fondamentales. Assurer la sécurité du territoire en Afrique conduit parfois les Etats à adopter des mesures restreignant l'exercice du droit de vote, un droit fondamental posé par la constitution. Pourtant, les modifications de cette dernière relativement à la durée du mandat présidentiel, mettant à rude épreuve la démocratie et les élections, ont occasionné d'énormes conflits portant atteinte à l'intégrité du territoire.

Si l'intégrité du territoire, principe posé par le droit, vise le maintien de l'ordre territorial et politique de l'Etat, la quasi-totalité des constitutions d'Afrique sacralise ce principe. C'est au nom de cette sacralité qu'on ne saurait organiser ni votation, ni élection (aucune consultation électorale) en période de crise. Ce principe qui résulte de la mise en œuvre d'une politique juridique destinée à concilier l'intégrité de l'Etat et les aspirations de ses populations serait entamé chaque fois que l'Etat n'arriverait pas à assurer la protection de sa composante humaine ainsi qu'à exercer sans contrainte ses compétences sur l'étendue de son territoire. Chaque fois qu'une crise sécuritaire menacerait l'Etat de manière ponctuelle ou non, qu'elle soit généralisée

<sup>30</sup> - Voir au Tchad avec les djihadistes, Boko-Haram et les ambazoniens au Cameroun ; il en est de même au Mali, au Niger, en République centrafricaine etc.

<sup>31</sup> - Charles-Philippe DAVID, Jean-Jacques ROCHE, *Théories de la sécurité*, Paris, Montchrestien, 2002, p.9.

ou localisée, non seulement elle ébranlerait le droit de vote des citoyens mais aussi, elle empêcherait à l'Etat d'exercer la plénitude de son autorité en matière électorale sur son territoire. Et pourtant, dans certains Etats d'Afrique noire francophone, à l'instar du Mali, du Cameroun ou du Burkina-Faso, des consultations électorales se sont tenues et ont été validées alors même que des parties de leurs territoires faisaient l'objet de graves crises, constituant une violation de l'intégrité territoriale.

Il est certes vrai qu'on ne saurait repousser la tenue du scrutin, fixé préalablement par la constitution<sup>32</sup>, sous prétexte qu'il y a un problème de sécurité de peur de remettre en question le principe de la périodicité favorable au droit de vote des citoyens. Mais, lorsqu'on fait appel au principe de l'intégrité qui fait du territoire l'être même de l'Etat, toute élection organisée dans les cas de péril la menaçant contribuerait à la scission, à la dislocation du territoire, cet élément constitutif de l'Etat. Aussi, une telle élection ne serait ni sincère et ne favoriserait non plus l'exercice de la souveraineté sans concurrence ni contrainte<sup>33</sup>. Tout empêchement d'exercice de la souveraineté ne permettrait au territoire de demeurer la mesure à l'autorité de l'Etat. C'est donc au regard de la sacralité de l'intégrité du territoire, que cette étude entend soulever la question de l'expression de la souveraineté lorsque l'intégrité du territoire est menacée par des contraintes issues des crises sécuritaires. De cette problématique, naît une interrogation sous-

jacente, celle de savoir si l'on peut organiser des élections libres et sincères dans un territoire, objet de crise localisée ou générale ?

Si toutes les constitutions semblent sacraliser l'intégrité du territoire, sacralité rendant impossible la tenue des élections en période de crise, la position des juges constitutionnels africains, plus précisément des juges ivoirien, malien et camerounais, sur laquelle va reposer prioritairement cette étude diverge quant à la menace. D'où l'ambivalence quant à la conception de l'atteinte à l'intégrité du territoire. Alors que le juge ivoirien dans son avis n°003 du 17 décembre 2003 souligne le caractère indivisible de la souveraineté, c'est-à-dire que le corps électoral ne saurait s'exprimer si une partie du territoire est en crise, les juges malien et camerounais adoptent une position différente. Dans leurs décisions respectives n°2017-04-CCM-Réf. du 04 juillet 2017 et n°30/CE/CC/2018 du 18 octobre 2018, ces juges se basent sur le degré de la menace à l'intégrité du territoire pour permettre ou non la tenue des élections. Cette minimisation de la menace se trouve aussi encadrée par la loi électorale burkinabé du 25 août 2020. Dès lors, lorsqu'il y a une menace à l'intégrité du territoire, l'exercice du droit de vote semble nuancé. D'où la double conception de l'atteinte à l'intégrité du territoire. Dans le premier sens, le juge africain pose le caractère absolu de l'intégrité du territoire empêchant toute consultation électorale en cas d'une quelconque atteinte (I). Dans le second sens, il relativise ladite atteinte : l'exercice du droit de vote pouvant être possible si la menace à l'intégrité peut être contenue (II).

<sup>32</sup> - Voir dans ce sens le quinquennat, le septennat ainsi que le cas des Etats Unis où les élections se déroulent tous les quatre ans etc.

<sup>33</sup> - Olivier BEAUD, *La puissance de l'Etat*, Paris, PUF, 1994, pp.109-197.

## **I- La conception absolue de l'intégrité du territoire, un moyen de limitation d'exercice arbitraire du droit de vote**

L'ère du nouveau constitutionnalisme ouverte dans les années 1990 en Afrique a été marquée par l'institutionnalisation de la démocratie électorale. Cette dernière qui traverse le cycle constitutionnel des États africains fait de l'élection, le mode par excellence d'accession, mieux encore de légitimation du pouvoir<sup>34</sup>. Favorisant ainsi l'implantation du pluralisme sur le continent noir, l'élection permet à chaque citoyen de pouvoir exercer sa liberté de choisir parmi plusieurs candidats, ceci dans sa circonscription de rattachement utilisée dans le cadre des scrutins majoritaires ou de liste. Mais, cette liberté de choix éprouve parfois des difficultés à être exercée sous le coup des canons et des bottes. A la question de savoir si une consultation électorale peut avoir lieu lorsque tout ou partie du territoire est en péril, le juge ivoirien répond par la négative. Cette réponse consacre la sacralité de l'intégrité du territoire (A) dont la préservation apparaît comme une condition sine qua none de l'exercice du droit de vote (B).

### **A- La sacralité de l'intégrité du territoire**

Le principe de l'intégrité du territoire détermine le statut territorial de l'État. Visant le maintien de l'ordre territorial et

politique de tout État<sup>35</sup>, ce principe s'analyse comme une obligation que les États ont les uns envers les autres, mais aussi envers leurs citoyens. En effet, ce principe qui évoque le droit inaliénable de l'État à préserver ses frontières de toute influence permet au territoire de demeurer un lieu d'expression du sacré favorable à l'exercice des droits des individus. C'est parce que l'expression de ces droits ne saurait véritablement s'opérer en situation de crise sécuritaire que la conception qu'a le juge ivoirien de ce principe peut être qualifiée de sacrée. Cette sacralité conduit d'une part, dans cette analyse, à confondre ou à assimiler l'intégrité du territoire à la circonscription électorale, espace d'exercice du droit de vote (1) ; et d'autre part, à supposer que le peuple dans sa totalité demeure le détenteur de la souveraineté (2).

### **1- L'assimilation du principe d'intégrité territoriale à la circonscription électorale**

Le principe de l'intégrité territoriale trouve son essence dans la prohibition d'attenter à la constitution physique du territoire d'un État ou encore à son unité politique. Cette interdiction posée par la Charte des Nations Unies<sup>36</sup>, réaffirmée dans le cadre régional africain dès l'époque de l'OUA<sup>37</sup> a été entérinée par la

<sup>35</sup> - Philippe CHRESTIA, *Le principe d'intégrité territoriale. D'un pouvoir discrétionnaire à une compétence liée*, Paris, L'Harmattan, 2002, 500 pages.

<sup>36</sup> - La Charte des Nations Unies, dans son article 2(4) interdit aux membres de l'organisation des Nations Unies de recourir, dans leurs relations internationales, à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État.

<sup>37</sup> - La Charte constitutive de cette organisation a insisté sur la nécessité de défendre aussi bien la souveraineté des États membres, leur indépendance ainsi que leur intégrité territoriale contre des

<sup>34</sup> - Adama KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *La constitution béninois du 11 décembre 1990. Un modèle pour l'Afrique? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé*, Paris, L'harmattan, 2014, pp.89-126.

quasi-totalité des constitutions des États d'Afrique noire francophone. Ces dernières ont une conception élargie de l'intégrité du territoire. En effet, cette conception intègre aussi bien les interventions étrangères<sup>38</sup> telle que posée par le droit international que les dangers résultant des groupements internes, lesquels ne sont pas soumis par le droit international au principe de non intervention dans les affaires intérieures de leur propre État<sup>39</sup>. Une telle conception propre au droit national vise toutes les atteintes observées au sein de la circonscription électorale.

Perçue comme une division du territoire effectuée dans le cadre d'une élection, la circonscription électorale ne saurait garder son unité que si chaque citoyen demeure attaché à elle dans le cadre d'un vote. En sa qualité de territoire électoral, elle est cet espace à l'échelle duquel chaque citoyen désigne son ou ses représentants. Une telle désignation ne peut s'opérer en toute liberté dans une circonscription univoque, objet de tensions graves. Favoriser l'exercice du droit de vote dans un territoire électoral en crise, c'est porter atteinte au caractère sacré de l'intégrité du territoire. C'est allant dans ce sens que le juge ivoirien a affirmé qu'il ne saurait être initié de procédure de révision de la constitution en cas de périls graves menaçant l'intégrité du territoire.

Dans son avis N°003 du 17 décembre 2003, le juge constitutionnel ivoirien a été saisi par le président de la République sur

---

interventions extérieures ; voir articles 2 (c) et 3 (3).

<sup>38</sup> - Voir par exemple, la résolution 1244(1999) concernant le Kosovo. Ici le Conseil de sécurité y souligne l'intégrité territoriale de la Serbie.

<sup>39</sup> - Robert KOLB, « Autodétermination et « sécession-remède » en droit international public », *Global Community Yearbook*, 2013, p. 76.

le point de savoir : « si la situation qui prévaut en Côte d'Ivoire depuis le 19 septembre 2002 constitue un cas d'atteinte à l'intégrité du territoire ; si dans l'affirmative, elle fait obstacle à la révision de la Constitution ; 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 » ?

Pour connaître de cette demande d'avis ne reposant, sur le plan de la forme, « sur aucune des dispositions expressément prévues par la Constitution relatives à la compétence consultative du Conseil constitutionnel »<sup>40</sup>, le juge ivoirien va invoquer les articles 34 et 88 de ladite norme lui assignant des fonctions fondamentales<sup>41</sup>. Au regard de son rôle régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics, il se reconnaît compétent pour connaître de cette demande. Ce lubrifiant institutionnel<sup>42</sup> chargé de stabiliser le régime va se fonder sur l'article 127 de la Constitution pour affirmer l'interdiction d'engager ou de poursuivre une révision constitutionnelle lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. Il démontre le cas échéant que le péril grave menaçant le fonctionnement régulier des institutions de la République et particulièrement

---

<sup>40</sup> - Voir notamment les articles 48, 52, 72, 75 de la Constitution.

<sup>41</sup> - Selon ces articles, alors que le président de la République est chargé de veiller « au respect de la Constitution », le Conseil constitutionnel quant à lui assure la régulation « du fonctionnement des pouvoirs publics ». L'exercice de ces fonctions implique pour le Président de la République le pouvoir de consulter le Conseil sur toute question intéressant la Constitution et susceptible de mieux l'éclairer, et pour le Conseil constitutionnel devoir de lui fournir l'avis demandé.

<sup>42</sup> - Nicaise MEDE, « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », *AJJC*, 2007, pp. 45- 66 (notamment p.49).

l'intégrité du territoire résultait de l'occupation d'une partie du territoire par une force politico-militaire, indépendante du pouvoir central. Cette occupation à l'origine du dysfonctionnement des services publics constituait une atteinte à l'intégrité du territoire. Par conséquent, il ne peut être initié de procédure de révision.

Pour cette sentinelle contre toute velléité de retour à l'arbitraire, l'on ne saurait parler de respect de l'intégrité du territoire si la circonscription électorale ne parle pas aux citoyens. Une circonscription en péril demeure artificielle. Elle constitue un obstacle à l'exercice des droits fondamentaux des citoyens. En effet, l'interdiction du juge de tout recours à une consultation électorale démontre qu'il existe un lien étroit entre l'intégrité du territoire et la circonscription électorale, ce lieu d'exercice de la liberté individuelle. Les deux semblent même se confondre. Une telle assimilation permet d'identifier le sacré dans la conception de l'intégrité du territoire. L'identification du sacré dont il est question ici ne se réduit pas à la manifestation d'une puissance transcendante ; elle désigne plutôt une chose tout à la fois consacrée et protégée contre la violation<sup>43</sup>. D'ailleurs, le constitutionnalisme africain fait de l'intégrité du territoire un principe digne d'un respect absolu dont la garantie est assurée par le président de la République. Ne pouvant donc être séparée de la circonscription électorale, cadre physique d'exercice du droit de vote, toute atteinte

qui lui est faite conduirait à la discontinuité et à la rupture du territoire. C'est à juste titre que le respect de ladite intégrité au regard de sa sacralité suppose son indivisibilité et son inaliénabilité.

Dans le cas d'espèce, le juge ivoirien étend l'atteinte à l'intégrité du territoire aux menaces résultant des forces internes autres que celles du gouvernement. Pendant la crise politico-militaire ivoirienne, le gouvernement n'arrivait plus à exercer l'autorité politique exclusive. D'ailleurs, la moitié du nord du pays était occupé par les forces nouvelles issues de la rébellion ; celles-ci ont coupé le pays en deux zones géographiquement distinctes, empêchant ainsi à l'autorité de l'Etat d'exercer de manière non équivoque ses compétences. Il y a donc atteinte à l'intégrité du territoire lorsque le gouvernement n'arrive plus à exercer ses compétences de manière exclusive et effective<sup>44</sup>.

Cette limitation de l'exercice du pouvoir fragilise le caractère sacré de l'intégrité du territoire. A cause de la division issue de l'occupation par des groupes internes, le territoire de certains pays en Afrique a perdu de sa consistance à la suite des périls portant atteintes à son caractère inaliénable. Ainsi se sont fragilisés les liens de solidarité générale des peuples accompagnés par le développement des clivages sociaux marqués au sein de la société. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle se sont formés, aussi bien en Côte d'Ivoire, en République démocratique du Congo, au Mali ou encore au Rwanda, des groupes disjoints sur lesquels se sont construits « des réseaux de pouvoir, des appareils de

---

<sup>43</sup>- Sur cette différence, lire, Aurélien LIARTE, « Le corps, territoire politique du sacré », *NOESIS*, [En ligne], mis en ligne le 28 décembre 2008, consulté le 29 novembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/noesis/1343> 12/2007.

---

<sup>44</sup> - Sur l'autorité politique exclusive, lire Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit international public*, 8<sup>ème</sup> édition, Gualino, 2017-2018, p.56.

violence et des circuits de profit qui font de la crise leur raison d'être »<sup>45</sup>. Toutes les atteintes au territoire provoquées par ces groupes contribuent à la fragilisation de l'inaliénabilité du territoire. Si le territoire est un élément indissociable de la souveraineté de l'Etat, il s'agit donc d'un bien inaliénable qui ne saurait ni être cédé, ni divisé ou encore moins vendu.

S'il est vrai que le droit positif des Etats d'Afrique sus mentionné sacralise le territoire, c'est-à-dire le rend digne d'un respect absolu, les atteintes subies par ce dernier aliènent l'expression même de la volonté des populations dans des conditions indispensables de sécurité et de sérénité. C'est donc au regard de cette sacralité que le juge ivoirien souligne qu'on ne saurait consulter le peuple sur tout ou partie du territoire en cas d'atteinte à l'intégrité de ce dernier. Dès lors, le territoire ne saurait avoir le moindre lien avec le sacré chaque fois que le droit de participer du peuple au scrutin serait restreint dans la circonscription une et univoque. C'est pour cette raison que le juge ivoirien n'a pas hésité à se fonder sur les dispositions 31 et 32 combinés de la Constitution pour justifier le caractère intimement lié de la circonscription électorale à l'intégrité du territoire. Selon ces articles, « la souveraineté appartient au peuple. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice »<sup>46</sup>. Il s'agit là d'un interdit posé par la loi fondamentale ivoirienne, et sa

violation ainsi que la souillure qui en résulterait seront perçus comme un facteur de désordre remettant en cause les principes et les valeurs d'une société donnée. En reconnaissant l'exercice du droit de vote à la totalité du peuple dans des conditions de sécurité et de sérénité au sein du territoire électoral, le juge ivoirien, dans son rôle de créateur du droit, vise à réduire ou à empêcher la production de telle situation.

## **2- Le peuple dans sa globalité, détenteur de la souveraineté**

« La souveraineté a été la grande affaire de la France »<sup>47</sup>. Cette affirmation du professeur Georges Vedel s'observe à la lecture de la quasi-totalité des constitutions africaines. Certaines dans leur préambule, d'autres dans leur titre premier posent : « ... de la souveraineté »<sup>48</sup> et en identifient le détenteur. Tel a été le rôle joué par le juge ivoirien dans la demande d'avis précitée dont il a été saisi. Pour identifier le détenteur de la souveraineté, il va combiner les articles 31 et 32 de la Constitution. Ces articles lui permettent de déclarer le peuple dans son entier comme l'unique propriétaire de la souveraineté. A cet effet, cette dernière ne peut être détenue ni par une section du peuple ni par un individu. Une telle affirmation qui fait de la globalité du peuple le détenteur de la souveraineté conduit dans cette étude à

<sup>45</sup> - Voir Joseph VITALIS, « Les crises africaines. Violence, pouvoir et profit », *SER/ « Etudes », 2003/12, Tome 399, p. 587.*

<sup>46</sup> - Cette affirmation est contenue dans la plupart des constitutions d'Afrique noire francophone ; voir respectivement les articles 3 des constitutions du Bénin, du Gabon, du Sénégal, du Mali, de l'article 2 de la Constitution du Cameroun, de l'article 50 de la Constitution ivoirienne etc.

<sup>47</sup> - Georges VEDEL, *Commentaire*, n°59, automne 1992, p.640, cité par Arnaud HAQUET, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2017, p.123.

<sup>48</sup> - Voir les Constitutions du Bénin, du Cameroun, du Sénégal, de la République du Congo dont le titre premier est : « De l'Etat et de la souveraineté » ou alors « de la souveraineté et de l'Etat » comme en République de Guinée. Aussi, les constitutions d'Algérie, du Burkina-Faso, du Mali, de la Cote d'Ivoire ou du Niger dont les préambules parlent de « peuple souverain ».

revenir sur le mot souveraineté. Ce concept qui fait partie des idées pour lesquelles les hommes se sont battus pour l'obtenir ou le défendre a été théorisé par certains auteurs qui lui ont donné plusieurs sens.

Selon Raymond Carré de Malberg, le terme souveraineté dans son sens originaire désigne « le caractère suprême d'une puissance pleinement indépendante, et en particulier de la puissance étatique ». Dans le deuxième sens, il s'entend comme, « l'ensemble des pouvoirs compris dans la puissance de l'Etat ; et il est par la suite synonyme de cette dernière. Enfin, il sert à caractériser la position qu'occupe dans l'Etat le titulaire de la puissance étatique et ici la souveraineté est identifiée avec la puissance de l'organe »<sup>49</sup>. Cette dernière acception qui nous intéresse dans cette analyse transparaît dans les constitutions africaines, lesquelles font du peuple le détenteur de la souveraineté. Si la souveraineté est « une, indivisible, inaliénable et imprescriptible »<sup>50</sup>, elle devient tout à la fois fondatrice, créatrice et justificatrice du pouvoir<sup>51</sup>. Dans cette optique, l'exercice de cet attribut du peuple, qui fonde l'autorité des organes suprêmes de l'Etat, est confié à une autorité. Cette dernière, qualifiée de « peuple », en est le détenteur. Une telle reconnaissance de l'exercice de la souveraineté au « peuple » amène à s'intéresser de plus près au concept de peuple. De quel peuple s'agit-il ? Est-ce le peuple vu comme une abstraction juridique

ou alors le peuple en tant que composante sociale, c'est-à-dire l'ensemble des individus d'une société ?

Qu'il s'agisse du droit international ou du droit constitutionnel, il n'existe pas de statut juridique du peuple en tant qu'entité distincte de l'Etat<sup>52</sup>. Le concept de peuple est difficile à appréhender juridiquement en droit international. Ce malaise est dû au fait que ce droit ne parle de peuple qu'au pluriel à travers le principe « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ». Si le peuple constitue donc des « masses amorphes et anonymes, qui en tous temps constituent la substance de l'histoire [...] »<sup>53</sup>, l'on ne saurait l'enfermer dans une détermination abstraite, au risque de négliger, selon Charles Chaumont, sa « liberté concrète ». D'ailleurs, cet auteur estime que l'appréhension du peuple « se fait dans le mouvement même d'un peuple, et bien entendu ce mouvement ne peut être que concret et repose sur une intensité de volonté. Il s'agit donc, non d'une caractéristique prédéterminée mais d'une action »<sup>54</sup>.

Si en droit international, l'on tient compte du caractère dynamique du peuple dont seul le mouvement peut rendre compte<sup>55</sup>, en droit constitutionnel, ce concept est perçu dans un sens plus étroit.

<sup>49</sup> - Raymond CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t.1, 1920, Sirey, rééd. CNRS, 1962.

<sup>50</sup> - Voir article 1<sup>er</sup> Titre III de la première Constitution écrite française du 3 septembre 1791.

<sup>51</sup> - Albert RIGAUDIERE, « L'invention de la souveraineté », *Pouvoirs*, n°67, 1993, p.5.

<sup>52</sup> - Stéphane PIERRE-CAPS, « Le peuple à l'interface du droit constitutionnel et du droit international », *IRENEE* / Université de Lorraine | « Civitas Europa », 2014/1 N° 32, p.9.

<sup>53</sup>-Arthur KOESTLER, *Le Zéro et l'infini*, Paris, Calmann-Lévy, 1945, 245 p.

<sup>54</sup>- Charles CHAUMONT, « Le droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes », *Annuaire du Tiers-Monde*, 1976, p.16. Pour la pensée juridique de cet auteur, lire Jean-Denis MOUTON, Batyah SIEPINSKI, « La pensée juridique de Charles Chaumont », *IRENEE* / Université de Lorraine | « Civitas Europa », 2015/2, N°35, pp.197-223.

<sup>55</sup> - Stéphane PIERRE-CAPS, « Le peuple à l'interface du droit constitutionnel et du droit international », *op.cit.*, p.9.

Le peuple est entendu ici comme le corps électoral, c'est-à-dire, « un organe institué détenteur de la souveraineté étatique »<sup>56</sup>. Cette définition met en lumière la question du détenteur de la souveraineté. A ce propos, les Etats africains font du peuple le détenteur de la souveraineté. Une telle souveraineté se découvre dans les préambules, dans les formules de promulgation ou dans les dispositions du texte constitutionnel de la Côte d'Ivoire, du Cameroun, du Gabon ou du Mali<sup>57</sup> etc. Dans la plupart des constitutions africaines, les expressions telles que « le peuple souverain »<sup>58</sup>, « nous, peuple (...) »<sup>59</sup> ou encore « le peuple (...) »<sup>60</sup> identifient le titulaire de la souveraineté. Il s'agit du peuple qui détient et exerce de manière absolue le pouvoir suprême. Ce souverain crée librement le droit positif sans être contrôlé<sup>61</sup>. C'est à lui que renvoient les articles 31 et 32 combinés de la Constitution ivoirienne auxquels le juge ivoirien fait référence. Pour ce surveillant de la constitutionnalité

de l'ordre juridique, la souveraineté appartient au peuple<sup>62</sup>. Le peuple auquel ce juge fait allusion renvoie à une personne réelle. Il s'agit de l'ensemble des citoyens d'un Etat, c'est-à-dire « une agrégation d'individus aux volontés disparates »<sup>63</sup>. C'est ce peuple dans sa totalité qui est consulté par voie référendaire ou par ses représentants élus<sup>64</sup>.

Indépendamment de son hétérogénéité dans la quasi-totalité desdits Etats, le peuple s'assimile à la population, celle-ci constituant l'existence humaine de l'Etat. Il s'agit donc selon les Professeurs Gicquel, d'« un groupe d'individus sédentaires et solidaires et qui présente une individualité par rapport à d'autres, au point de constituer une nation »<sup>65</sup>. Cette dernière<sup>66</sup>, dans la mesure où elle est la substance de l'Etat, est composée d'individus dotés de droits et d'obligations interchangeables. Il s'agit des citoyens, lesquels, en droit électoral, « sont mobilisés dans le cadre du contrôle du découpage des circonscriptions électorales

<sup>56</sup> - François BORELLA, *Éléments de droit constitutionnel*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008, p.168 (440 p).

<sup>57</sup> - Voir l'article 50 de la Loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire, l'article 3 de la Constitution du Gabon du 26 mars 1991, l'article 2 de la Constitution du Cameroun, l'article 26 de la Constitution du Mali du 25 février 1992.

<sup>58</sup> - Voir préambule de la Loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire, préambule de la Constitution du Mali du 25 février 1992 et du préambule de la Constitution du Burkina-Faso du 11 juin 1991, révisée le 27 janvier 1997.

<sup>59</sup> - Voir respectivement, les préambules de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 et de la Constitution du Burundi du 13 mars 1992, de la république du Congo du 15 mars 1992.

<sup>60</sup> - Voir les préambules des constitutions du Cameroun du 18 janvier 1996 et du Gabon du 26 mars 1991.

<sup>61</sup> - Olivier BEAUD, « Le souverain », *Pouvoirs*, n°67, 1993, pp. 33-45, notamment p.34.

<sup>62</sup> - Voir dans ce sens avec quelques nuances près, l'article 4 de la Constitution du Togo de 2003, les articles 3 des constitutions du Gabon et du Sénégal, l'article 4 de la constitution du Bénin, l'article 5 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution de la République démocratique du Congo, l'article 26 de la Constitution du Mali, l'article 32 de la Constitution du Burkina Faso, aussi l'article 2 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du Cameroun du 18 janvier 1996 etc.

<sup>63</sup> - Raymond CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat, op.cit.*, p.155.

<sup>64</sup> - Voir article 32 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n°2000-513 du 1<sup>er</sup> août 2000 portant Constitution de la Côte d'Ivoire.

<sup>65</sup> - Jean GICQUEL, Jean-Eric GICQUEL, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 2011, p.54.

<sup>66</sup> - Pour ce qui est des rapports entre Nation et Etat, lire Raymond CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t. 1, Sirey, 1920, p.14 ; Georges JELLINEK, *L'Etat moderne et son droit*, 1911, rééd. éd. Panthéon-Assas, 2005, t. 1, p. 203-211, t. 2, pp. 219-255.

sur la base du principe d'égalité du suffrage, avec pour souci de ne pas accroître les disparités démographiques existantes »<sup>67</sup>. C'est cet ensemble d'individus qui exerce la souveraineté en l'absence de toute crise susceptible de l'empêcher de jouir de ce droit fondamental à travers le vote.

Pendant les échéances électorales, qu'elles soient présidentielle, parlementaire ou sénatoriale, l'exercice de la souveraineté ne saurait être l'œuvre d'une section du peuple ni d'aucun individu étant entendu que le titulaire de la souveraineté est chaque individu composant le peuple et détenteur d'une parcelle de ladite souveraineté. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle Jean-Jacques Rousseau a inscrit la théorie de la souveraineté populaire<sup>68</sup> dans la perspective du contrat social. Selon lui, si l'Etat est composé de dix mille citoyens, « chaque membre de l'Etat n'a pour sa part que la dix millième partie de l'autorité souveraine »<sup>69</sup>. Ce pouvoir d'ordre essentiellement politique n'est pas un

pouvoir arbitraire ou totalitaire, mais il s'agit en droit d'un pouvoir incontrôlable. Ce pouvoir ne peut être exercé que par ce souverain lorsque les gouvernants lui font appel relativement à une question constitutionnelle. Ce peuple est celui qui s'exprime pour prendre en main son destin politique. Le juge ivoirien insiste sur sa consistance. Ce corps électoral ne pouvait, au regard de la situation d'instabilité qui prévalait en Côte d'Ivoire, être consulté uniquement sur une partie du territoire, à moins de vouloir se retrouver, selon une expression empruntée à Olivier Beaud, avec « deux souverains dans le même Etat »<sup>70</sup>.

Le peuple est donc un et indivisible. C'est au nom de cet ensemble des citoyens qu'est exercée la puissance publique, et la constitution rend compte de son irruption comme acteur juridique dans ces Etats où il a été écarté jusqu'à la fin des années 1980. Dès lors, quelque soit le type d'élection, celle-ci ne saurait être valide si une portion de ce peuple se retrouve dans l'impossibilité d'exercer cette souveraineté dont il est investi du fait d'une quelconque crise. C'est à juste titre que le juge ivoirien a conclu qu'avec l'atteinte à l'intégrité du territoire observée en Côte d'Ivoire à cette époque, il ne pouvait être procédé à aucune consultation du peuple sur tout ou partie du territoire. Et comme la démocratie n'a de sens que parce que le peuple intervient comme le titulaire de la souveraineté, il s'agit en clair du peuple concret, lequel est appelé à s'exprimer lors de la votation constituante sur l'étendue du territoire national, selon le découpage de la circonscription électorale.

<sup>67</sup> - Laurent TOUVET, Yves-Marie DOUBLET, *Droit des élections*, Paris, Economica, coll. « Corpus Droit Public », 2007, p.427, cité par Alain ONDOUA, « La population en droit constitutionnel. Le cas des pays d'Afrique francophone », *De Boeck Supérieur* | « Afrique contemporaine » 2012/2, n° 242, pp. 87 - 97.

<sup>68</sup> - Elle diffère de la souveraineté nationale énoncée par Sieyès en 1789 dans son ouvrage intitulé : *Qu'est ce que le Tiers-Etat ?* Selon cet auteur, la souveraineté nationale implique que la source du pouvoir réside dans la nation. Contrairement au peuple, la nation est une personne abstraite qui se distingue des individus qui la composent. Lire dans ce sens, Isabelle THUMEREL, Gilles TOULEMONDE, *L'essentiel des principes fondamentaux de droit constitutionnel*, 5<sup>ème</sup> édition, Gualino, 2017-2018, p.33.

<sup>69</sup> - Jean-Jacques ROUSSEAU, *Du contrat social*, Livre III, chapitre 1<sup>er</sup>, 1762, cité par Arnaud HAQUET, *Droit constitutionnel en 11 thèmes*, Paris, Dalloz, 2017, p.135.

<sup>70</sup> - Olivier BEAUD, « Le souverain », *op.cit.*, p.38.

## **B- La préservation de l'intégrité du territoire, une condition d'expression de la souveraineté**

Le principe de l'intégrité du territoire est un principe généralement admis en droit constitutionnel. Sa préservation est très présente dans la quasi-totalité des constitutions en Afrique. Celles-ci font du président de la République, le garant de cette intégrité<sup>71</sup> et son ultime rempart en cas de crises graves. Le président dispose, à cet effet, des pouvoirs exceptionnels<sup>72</sup> pour prendre toutes mesures visant à limiter des comportements ou des phénomènes tels que la sécession ou le terrorisme conduisant à des crises sécuritaires. Cette protection particulière accordée par la constitution à l'espace d'exercice de la souveraineté du peuple constitue une richesse pour la Nation. D'ailleurs, la protection de l'intégrité du territoire résulte des valeurs auxquelles les crises sécuritaires s'opposent<sup>73</sup>. L'une de ces valeurs, auxquelles les constitutions africaines faisant l'objet de cette recherche font référence, est l'indivisibilité du territoire. Cette dernière qui doit être mise

en parallèle avec la volonté d'éviter les conflits suppose l'unité du pouvoir politique reposant sur l'unicité du souverain tel qu'interprété par le juge constitutionnel. On parle alors de « l'indivisibilité de la souveraineté ».

Cette expression empruntée à Bodin fait du peuple, l'autorité légitime par le seul fait qu'il décide et tranche au moyen des élections. L'indivisibilité de la souveraineté pourrait signifier l'impossibilité de séparer l'idée de pouvoir souverain et son exercice par le peuple. C'est justement la raison pour laquelle, devant le climat délétère qu'a connu la Côte d'Ivoire en 2002, le juge ivoirien dans son avis n°3 a souligné qu'il ne saurait y avoir consultation du peuple pendant cette période. Cette affirmation du juge met en lumière le caractère inaliénable et indivisible de la souveraineté. Celle-ci ne saurait être fractionnée car la volonté du peuple est une volonté générale ; cette volonté est celle du corps du peuple et non seulement d'une partie. Précisément, la souveraineté pose le principe de la République comme étant le « gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Il s'agit d'un attribut inhérent à l'Etat. Elle sert à désigner l'entité de légitimation ultime des normes et des actions produites par d'autres entités. C'est cet attribut qui « dote les gouvernants de la capacité de décider librement des mesures qu'ils entendent prendre et mettre en application sur l'étendue d'un territoire »<sup>74</sup>.

La notion de la souveraineté du peuple apparaît donc comme l'élément fondamental de la théorie du

<sup>71</sup> - Voir article 64 de la Constitution de la République du Congo, article 41 alinéa 2 de la Constitution du Bénin, article 5 al.2 de la Constitution du Cameroun, article 29 de la Constitution du Mali, article 33 al.4 de la Constitution centrafricaine, article 46 al.4 de la Constitution du Niger, article 58 de la Constitution du Togo, article 42 al.3 de la Constitution du Sénégal, article 47 al.1 de la Constitution guinéenne etc.

<sup>72</sup> - Ces pouvoirs se résument en l'Etat d'urgence, l'Etat d'exception, l'Etat de siège ou toutes autres mesures exceptionnelles exigées par les circonstances de crises etc., voir article 9 de la Constitution du Cameroun, article 47 de la Constitution sénégalaise, article 85 de la République démocratique du Congo, article 73 de la Constitution de Côte d'Ivoire, article 93 de la Constitution du Congo etc.

<sup>73</sup> - Parmi ces valeurs, l'on peut citer entre autres, l'unité de la République, l'indivisibilité, l'inaliénabilité, ou l'imprescriptibilité.

<sup>74</sup> - Albert OGIEN, Sandra LAUGIER, « L'exercice de la souveraineté », *Démocratie et Antidémocratie*, La Découverte/ Cahiers libres, 2017, pp.129-158, notamment p.130.

constitutionnalisme démocratique. Cette souveraineté exprime le pouvoir originaire, c'est-à-dire le pouvoir du peuple au nom duquel toutes les décisions sont prises. Aussi, elle concourt à structurer la démocratie. Si cette dernière repose sur le principe selon lequel le pouvoir appartient au peuple, le pouvoir dont il est question ici c'est celui qui est exercé au nom de ses membres et par tous ses membres. Il convient de souligner que, c'est même parce que « la décision appartient à celui ou à celle qui vote »<sup>75</sup> que la plupart des constitutions, à l'instar de celle française rappelle qu'« aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice »<sup>76</sup>. Dès lors, le peuple dans sa totalité devient la seule source du pouvoir et ce pouvoir n'a de légitimité que parce qu'il résulte de sa volonté exprimée dans le cadre du suffrage universel ou des référendums (ceux-ci portant sur certains projets de loi ou sur les révisions constitutionnelles).

Parler de démocratie suppose le droit à des élections libres. Ce droit essentiel de l'être humain social représente un pilier central de la démocratie ; celle-ci pose une égalité politique entre les citoyens, égalité se matérialisant par la reconnaissance de la liberté de tous les citoyens et partant de leur singularité. On voit bien que l'exercice de la souveraineté en démocratie exige que le peuple soit véritablement constitué de citoyens libres et égaux. L'exercice du pouvoir pour le peuple, c'est-à-dire dans l'intérêt commun de l'ensemble des citoyens, ne saurait permettre à une portion du peuple de

détenir le droit de vote au détriment d'une autre partie sans aliéner la souveraineté. C'est dans l'optique d'éviter la rupture du lien social résultant du sentiment d'appartenir à un même peuple<sup>77</sup> que le juge africain démontre le caractère insécable de la souveraineté à travers la combinaison qu'il fait des articles 31 et 32 de la Constitution ivoirienne. Selon ces dispositions, la « souveraineté appartient au peuple » qui l'exerce par la voie du référendum ou par ses représentants élus. Un tel exercice évite le morcellement du peuple en lui permettant d'avoir toujours devant ses yeux, les bases de sa liberté. Dès lors, toute consultation de ce peuple ne peut prospérer que si elle est faite sur l'ensemble du territoire. Or, les dysfonctionnements des services publics observés sur une partie du territoire ivoirien en 2002 à la suite de l'occupation de cette partie par une force politico-militaire ont occasionné l'atteinte à l'intégrité du territoire. Cette situation de crise constituait un frein à l'exercice de la souveraineté par le corps électoral indivisible. Permettre à une partie de s'en approprier l'exercice conduirait à l'aliénation du détenteur de la souveraineté telle que le pose l'article 127 convoqué par le juge ivoirien. Cet article interdit de façon non équivoque de donner suite à une révision constitutionnelle en période de crise.

La souveraineté ne peut pas être détenue seulement par « une partie du peuple ou par un individu » car, elle n'est pas, selon la formule de Cardin Le Bret, « divisible que le point en géométrie ». Son exercice, à travers le droit de vote, réside dans le fait qu'il caractérise une

<sup>75</sup> - Yannick LECUYER, « Introduction », *Le droit à des élections libres*, Conseil de l'Europe/ Hors collection, 2014, p.9.

<sup>76</sup>- Voir article 3, de la Constitution de la France telle que modifiée le 1<sup>er</sup> juillet 2020.

<sup>77</sup>- Claude J. DELBOS, « Le peuple souverain dans la démocratie et la République », *Humanisme*, 2014/4, n°305, pp.29-34.

période charnière où l'ensemble des prérogatives individuelles se mettent en mouvement pour aboutir à des décisions collectives. L'exercice de la souveraineté par l'ensemble des membres d'une communauté permet que tous disposent d'une prérogative de même nature à faire valoir leurs préférences, leurs intérêts ainsi que leur volonté d'exercer le pouvoir ou d'influencer son exercice.

En période de crise, toute atteinte à l'intégrité du territoire constitue une anémie à l'exercice de la souveraineté du peuple. Il s'agit d'un obstacle à l'intégrité du vote. Lorsque le peuple ne peut s'exprimer librement, l'intégrité du vote et son caractère éclairés se trouvent altérés du fait des menaces empêchant sa préservation. Or, l'exercice libre du droit de vote doit se matérialiser par le consentement et la responsabilité des gouvernés ainsi que l'inclusion égalitaire des citoyens dans la prise des décisions. Il s'agit là de quelques critères de légitimation de la démocratie, celle-ci se fonde sur la reconnaissance du principe d'égalité politique. On ne saurait préserver une telle égalité sous le coup des canons et des bottes. Tout exercice du droit de vote en période de crise dans ce contexte conduit à une crise de représentation car la force légitimante de l'élection ne renvoie plus au peuple souverain auquel fait allusion la constitution. En interdisant toute procédure de consultation en raison du péril grave qui menaçait l'intégrité du territoire, la position du juge ivoirien visait ainsi la protection absolue de l'intégrité du territoire et par ricochet la protection de l'intégrité du vote. Mais, cette position ne semble pas partagée par les juges camerounais et maliens qui estiment que le droit de vote peut bien être exprimé tant

que la menace peut être contenue, sans que cela ne fragilise l'exercice de la souveraineté par le peuple.

## II- La conception relativisée de l'intégrité du territoire, une condition d'aménagement d'exercice du droit de vote

La quasi-totalité des constitutions africaines font régulièrement référence à la nécessité de sauvegarder l'intégrité territoriale sans déterminer la provenance de la menace<sup>78</sup>. Que celle-ci résulte d'une intervention militaire extérieure ou de tout empêchement intérieur, il est clair que toute crise sécuritaire entraîne forcément la violation de l'intégrité du territoire. Mais, une telle violation totale ou partielle de l'espace d'expression du droit de vote ne saurait empêcher, selon les juges camerounais et maliens, l'expression de la souveraineté. Ces derniers estiment que le peuple peut l'exercer en cas d'endigement de la menace sécuritaire par les autorités administratives(A). Pourtant, un tel endiguement semble enfreindre à l'essence même de la souveraineté du peuple puisque la menace à l'intégrité du territoire, indépendamment de sa forme, constitue un obstacle à l'expression par l'ensemble des citoyens de leur liberté positive, entendue comme l'essence même de la démocratie<sup>79</sup>. Minimiser pareille atteinte amène à

<sup>78</sup> - Voir article 9 de la Constitution du Cameroun du 18 janvier 1996, l'article 93 de la Constitution du Congo Brazzaville de 2015, l'article 52 de la loi constitutionnelle n°2019-10 portant révision de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, l'article 85 de la Constitution de la République démocratique du Congo de 2006, l'article 116 de la Constitution du Burundi du 17 mai 2018 etc.

<sup>79</sup> - Amadou MOCTAR DIALLO, « Penser la démocratie au-delà des élections », *Ethique publique*, vol.13, n°2, 2011.

s'interroger sur le sens réel de la garantie du droit de vote (B) sur un territoire électoral en péril.

### **A- L'endigement de la menace sécuritaire, une garantie du droit de vote**

L'exercice du droit de vote en Afrique permet de constater une préservation différenciée de l'intégrité du territoire derrière des valeurs communes, telles que la paix, la stabilité ou la volonté des citoyens, auxquelles renvoie ladite intégrité. Si dans certains États africains, l'on a observé une extension de l'atteinte à l'intégrité du territoire aux actes de terrorisme, source d'atteinte aux droits fondamentaux des individus, il en va différemment dans d'autres États africains où l'on assiste à une minimalisation de cette atteinte (1). D'ailleurs, face aux menaces internes, l'interprétation que le juge malien ou camerounais fait de l'intégrité du territoire est fonction du degré de la menace qu'elle subit. En cas de menace légère ou contenue, le droit de vote peut être exprimé ; cette expression limitée de la souveraineté pendant la crise soulève une interrogation quant à une légitimation des résultats des élections issues du contexte de crise (2).

#### **1- La minimalisation de l'atteinte à l'intégrité du territoire**

La garantie de l'intégrité du territoire constitue un élément fondateur du droit. Son importance se justifie certes au niveau international par l'obligation faite aux États de respecter l'intégrité territoriale des

autres États<sup>80</sup>. Mais, « l'unité nationale et l'intégrité du territoire » de tout État<sup>81</sup> visés par ce droit semble limité dans la mesure où il écarte sans ambiguïté tout droit de sécession d'États indépendants. C'est à ce niveau que le droit constitutionnel apparaît comme celui qui offre le mieux une préservation considérable de l'intégrité du territoire. Pareille préservation est manifeste à travers la détermination du garant de ladite intégrité. C'est ce que démontre la plupart des constitutions africaines conférant au président de la République une grande marge de manœuvre quant à la détermination, dans le concret, des exigences qu'implique l'intégrité du territoire<sup>82</sup>. S'il est vrai que lesdites constitutions n'énoncent pas les mesures que doit prendre cette autorité en cas de péril grave menaçant cette intégrité, il revient naturellement au juge, en tant

<sup>80</sup> - Joshua CASTELLINO and Steve ALLEN, *Title to Territory in International Law: A temporal Analysis*, Aldershot, 2003, pp. VXi, 238; Giovanni DISTEFANO, *L'Ordre international entre Légalité et Effectivité: Le Titre juridique dans le contentieux territorial*, Paris, Pedone, 2002, 590 pages. Malcom N. SHAW, «Territory in International Law», 13 *Netherlands YIL*, 1982, p. 61.

<sup>81</sup> - Depuis la création de l'organisation des Nations Unies, celle-ci « a manifesté la plus grande réticence à accepter la sécession unilatérale de parties d'États indépendants si le gouvernement de cet État s'y opposait. Dans ce cas, le principe de l'intégrité territoriale a constitué une sérieuse contrainte. Depuis 1945, aucun État créé des suites d'une sécession unilatérale n'a été admis à l'organisation des Nations Unies si l'État prédécesseur avait exprimé clairement son désaccord ». Voir dans ce sens, James R. CRAWFORD, *Creation of States in International Law*, Oxford, 2<sup>ème</sup> éd., 2006, p. 390 (870 pages). Aussi, *Chronique mensuelle des Nations Unies* (février 1970), p. 36.

<sup>82</sup> - Lire dans ce sens, Gérard CONAC, Xavier PRELOT (dir.), *La constitution de la République française*, Analyses et commentaires, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, Economica, 2008, pp.229-296, notamment p.242.

qu'autorité ou pouvoir<sup>83</sup>, d'amener l'autorité politique ou administrative à respecter l'impératif de sa préservation de manière absolue. Or, tel n'a pas été l'attitude du juge africain, en l'occurrence celui malien dans son arrêt n°2017-04-CCM-Réf. du 04 juillet 2017.

Dans cette affaire, la conception qu'a le juge malien de l'atteinte à l'intégrité du territoire semble circonscrite face aux réclamations<sup>84</sup> dont il est saisi. Dans les faits, les députés de l'Assemblée nationale du Mali « ont, en application de l'article 88, alinéa 2 de la Constitution, déféré à la Cour constitutionnelle la loi n°2017-31/AN-RM du 02 juin 2017, portant révision de la Constitution du 25 février 1992 aux fins de la déclarer inconstitutionnelle ». Les requérants exposent que la loi querellée viole l'article 118 de la Constitution dont l'alinéa 3 dispose qu'« aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire ».

Face à cette requête, le juge prend position. Il reconnaît certes que la situation dans laquelle le Mali se trouve, particulièrement dans les régions du Nord, ne permet pas à l'Etat de faciliter l'exercice effectif la souveraineté par le peuple. En effet, relativement à la préservation de l'intégrité territoriale, le juge malien souligne que cette intégrité est

manifestement atteinte au sens des articles 47 et suivants du Code pénal invoqué par les requérants. Dans ce contexte, organiser un référendum reviendrait à violer l'alinéa 3 de l'article 118 de la Constitution. Il serait donc judicieux que soit déclarée inconstitutionnelle, la loi objet de la convocation du collège électoral à l'occasion du scrutin référendaire.

Toutefois, le juge malien ne va pas suivre la logique des requérants. La conception qu'il a de l'intégrité du territoire n'est pas favorable à l'annulation de la loi portant révision de la Constitution. Pour lui, le renvoi des requérants aux dispositions textuelles du droit interne ne permet pas d'appréhender ce qu'est l'intégrité du territoire au sens du droit international. Parce que l'intégrité du territoire s'entend concrètement de l'entière d'une entité territoriale dans ses rapports avec les autres, le juge estime que le Code pénal à travers l'emploi illégal de la force armée, de la dévastation et du pillage public ne fait que cerner les différents comportements individuels ou collectifs susceptibles d'être punis et les peines y afférentes<sup>85</sup>. C'est à juste titre qu'il balaie, d'un revers de main, cette référence au droit interne pour apprécier l'effectivité ou non de l'intégrité du territoire malien. Il estime que la menace provoquée par ces comportements ne résultant pas à proprement parlé d'une influence extérieure ne saurait être constitutif d'atteinte à l'intégrité du

<sup>83</sup> - Olivier DUHAMEL et Yves MENY, *Dictionnaire constitutionnel*, 1<sup>ère</sup> éd., Paris, PUF, 1992, p.549.

<sup>84</sup> - Il s'agit entre autres de la violation de l'article 118 de la Constitution ; erreur sur la date d'adoption du projet de loi constitutionnelle ; forme inappropriée de présentation du texte soumis à la Cour constitutionnelle ; silence sur la durée du mandat des sénateurs, du Président de la République et enfin ouverture d'une procédure parlementaire de révision de la Constitution à travers le Congrès.

<sup>85</sup> - Articles 47 et suivants du Code pénal. Aux termes de l'article 47, « l'attentat dont le but est soit de provoquer la sécession d'une partie du territoire de la République, soit d'inciter à la guerre civile, en armant ou en poussant les citoyens ou habitants à s'armer les uns contre les autres, soit de porter la dévastation, le massacre et le pillage dans une ou plusieurs régions, villes, communes et villages de la République, est puni de la peine de mort ou de la réclusion à perpétuité.

territoire. Ce faisant, les conditions sécuritaires ainsi évoquées ne sauraient constituées une limite temporelle à l'opération de révision, encore moins une violation de l'interdiction posée par l'alinéa 3 de l'article 118 du texte constitutionnel. En excluant ainsi toutes les formes d'atteinte à l'intégrité résultant des situations internes, le juge malien circonscrit l'intégrité du territoire au seul droit et devoir inaliénables d'un Etat souverain à préserver ses frontières de toute influence extérieure<sup>86</sup>.

Pour justifier la démarche adoptée, le juge n'hésite pas à invoquer l'Accord pour la paix et la réconciliation du Mali issu du processus d'Alger pour démontrer le caractère résiduel de l'insécurité invoquée par les requérants. Analysant la vie constitutionnelle de ce pays à l'ère démocratique<sup>87</sup>, le juge, dans sa mission générale de régulation du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics<sup>88</sup>, va se fonder sur l'article 3 dudit Accord pour démontrer qu'il ne s'agit que d'une insécurité qui peut être contenue. D'ailleurs, depuis la signature de l'Accord, les troubles éparses ne semblent émaner que de certains irréductibles qui continuent de se comporter en terroristes à travers des actes de défiance dont les victimes sont les populations civiles. Au regard de l'absence des troupes d'occupation étrangère sur le

territoire malien, l'insécurité restante observée ne saurait, à elle seule, remettre en cause la régularité d'un referendum. Une telle insécurité qui n'est persistante qu'en certains endroits est de moindre amplitude par rapport à celle qui sévissait dans le pays en 2012. Même cette dernière se caractérisant par l'occupation des régions du nord par des forces d'obédience sécessionniste, djihadiste et autres venues d'horizons divers, « n'a d'ailleurs pas privé le peuple, plus tard, de son droit d'exprimer sa souveraineté à l'occasion des élections générales de 2013, ce, conformément aux dispositions des articles 24, 26 et 27 de la Constitution du 25 février 1992 ». En clair, pour le juge malien, une simple atteinte ne saurait empêcher à l'Etat d'exercer ses compétences sur son territoire.

Mais, cette qualification qui minimise l'atteinte à l'intégrité du territoire, dans cet environnement d'insécurité non favorable au fonctionnement régulier des institutions, ne facilite ni la pacification du territoire national, ni l'exercice par le citoyen de son droit d'exprimer son choix au sujet d'une loi de révision constitutionnelle. Pourtant, l'article 118 invoqué ne faisait référence à aucune forme d'atteinte en particulier. Dès lors, il incombait au juge considéré comme « le recours ultime, le point d'aboutissement de tous les autres services publics lorsque ceux-ci n'ont pu accomplir leur mission, (de) résoudre les conflits ou protéger les citoyens »<sup>89</sup>. Au lieu de circonscire l'atteinte à l'intégrité du territoire, l'article sus évoqué lui aurait permis de tenir compte de toutes les formes de menace à l'intégrité du territoire afin d'assurer

<sup>86</sup> - Avis n° 2017-01/CCM/Réf du 06 juin 2017 sur la Loi portant révision de la Constitution du 26 février 1992.

<sup>87</sup> - Cet Accord fait référence au consensus minimum qui avait été obtenu entre le Gouvernement et les mouvements de nationaux armés en rébellion contre l'Etat. Il s'agissait pour tous de préserver l'unité nationale, l'intégrité du territoire, le respect de la souveraineté de l'Etat du Mali ainsi que sa forme républicaine et son caractère laïc.

<sup>88</sup> - Article 85 de la Constitution du Mali.

<sup>89</sup> - Elisabeth GUIGOU, « La justice, service public », *Après-demain*, 2010/3, n°15, pp.8-11.

l'effectivité de l'exercice par l'Etat de la souveraineté qui semblait sérieusement compromise sur son territoire.

Cette attitude du juge malien consistant à se cacher derrière le paravent du droit international semble guidée ou nourri par un certain pessimisme, qui vient ainsi déteindre sur sa compétence constitutionnelle (de contrôle des lois électorales) concernant l'organisation des pouvoirs publics. Un tel pessimisme se justifierait par la minimalisation qu'il a de l'atteinte à l'intégrité territoriale, minimalisation touchant à la garantie du droit de vote du citoyen. Or, le territoire ne fait pas partie, comme le soulignait Carré de Malberg, de l'avoir de l'Etat, mais de son être<sup>90</sup>. Par conséquent, lorsque cette assise physique de l'Etat semble diminuée ou amoindrie par les crises sécuritaires, on ne saurait plus parler d'intégrité du territoire dans la mesure où celle-ci n'est que « la conséquence territoriale de l'indivisibilité »<sup>91</sup>.

Pareille appréhension étroite de l'intégrité du territoire qui déteint sur l'exercice de la souveraineté par le peuple s'observe aussi au Burkina-Faso. Dans cet Etat, le parlement a adopté le 25 août 2020, la Loi n°034-2020 portant modification de la Loi n°014-2001/AN du 03 juillet 2001 portant Code électoral. Bien que cette loi fasse du territoire national, la circonscription électorale pour le référendum, elle valide les consultations référendaires dans les parties du territoire

où elles ont effectivement eu lieu<sup>92</sup>. Peu importe l'impossibilité d'organiser le référendum sur une partie du territoire national ou à l'extérieur. Une telle loi qui prend en compte la situation de cas de force majeure et des situations exceptionnelles en matière électorale constituent une limite circonstancielle à la préservation de l'intégrité du territoire. En excluant du processus de désignation de leur représentant les parties de la population assujetties à des forces centrifuges, elle empêche à ladite partie d'exprimer librement sa volonté et porte ainsi atteinte à la souveraineté du peuple. La mise en œuvre de pareille loi minimisant l'atteinte à l'intégrité du territoire permet-elle encore au juge constitutionnel d'assurer sans restriction la suprématie de la constitution<sup>93</sup> ?

On ne saurait répondre que par la négative puisque l'intangibilité de la constitution connaît des failles. Aussi, l'engagement ou la poursuite du processus de révision limite à n'en point douter le rétablissement de l'intégrité du territoire. Dans un cas d'espèce comme dans l'autre étudié, le fait pour le juge constitutionnel de valider la poursuite du processus de révision malgré l'atteinte à l'intégrité du territoire amène à s'interroger sur sa qualité de pouvoir mieux encore sur son autonomisation organique. Voilà par exemple une loi qui porte atteinte aux droits et libertés des citoyens que garantit la constitution. L'attitude du juge africain conduisant ainsi à l'aliénabilité du droit de

<sup>90</sup> - Raymond CARRE de MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, vol. I, Paris, Sirey, 1920, p.4.

<sup>91</sup> - François LUCHAIRE, Gérard CONAC, Xavier PRELOT (dir.), *La Constitution de la république française, Analyses et commentaires*, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, Economica, 1987, p.129.

<sup>92</sup> - Articles 122.2, 148, 155 et 236 de la Loi n°034-2020 portant modification de la Loi n°014-2001/AN du 03 juillet 2001 portant Code électoral.

<sup>93</sup> - Pour ce qui est de la place importante de la justice constitutionnelle dans la protection de la suprématie de la constitution, lire Louis FAVOREU et al., *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2013, p.227.

vote du citoyen, cette liberté à travers laquelle l'on peut mesurer la vitalité de la démocratie dans un pays<sup>94</sup>. Une telle loi fait d'un poids deux mesures : elle permet de distinguer au sein du peuple, comme le souligne un auteur, « un corps électoral qui s'est exprimé en toute quiétude et un autre dont les conditions de vote ont été incertaines »<sup>95</sup>.

De même, le résultat des décomptes des voix des bureaux de vote ne sera pas requis sur l'entière étendue du territoire. Les irrégularités constatées par ci et là du territoire entachent considérablement tout le processus électoral. D'ailleurs, le député-maire de Dori, Aziz Diallo a qualifié cette loi modificative de « coup d'Etat contre la démocratie et la cohésion sociale »<sup>96</sup>, puisqu'elle soustrait de milliers de burkinabé du droit de vote. En empêchant ainsi à certains citoyens de jouir librement de leur droit de vote, l'on porte, loin s'en faut, atteinte à un principe démocratique inaliénable, et cela amène à s'interroger sur la légitimité des résultats des élections.

## **2- L'élection, base de la légitimité démocratique**

Tout citoyen a le droit fondamental de participer à la conduite des affaires publiques de son pays. Cette participation s'opère par le droit de voter ou d'être élu, sans discrimination, qu'il exprime lors des élections périodiques. Cette affirmation

qui ressortit de la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>97</sup> met en exergue le lien qu'il y a entre la notion d'élection et celle de démocratie.

Traduisant l'idée selon laquelle le peuple a le droit de choisir son ou ses représentants, l'élection est la base de la légitimité démocratique. Il s'agit d'un mécanisme à travers lequel s'opère de manière pacifique le transfert du pouvoir politique. A juste titre, l'Afrique a connu, dès le début des années 1990, de nombreuses consultations électorales ayant mobilisé un nombre croissant d'électeurs grâce à la reconnaissance des partis politiques concurrentiels<sup>98</sup>. Cette adhésion du peuple au processus démocratique ainsi enclenché<sup>99</sup> lui a permis d'exprimer sa volonté libre à travers ses bulletins de vote. Mais, cette liberté politique va vite connaître un essoufflement lié au non respect des libertés permettant à une démocratie de « se parer de sa légitimité »<sup>100</sup>. D'où l'interrogation quant à la légitimité des résultats issus des

---

<sup>97</sup> - Voir article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.

<sup>98</sup> - Michaël WALZER, *Pluralisme et Démocratie*, Éditions Esprit, 1997, p. 60.

<sup>99</sup> - L'on a observé deux modalités de ce processus : soit par le biais des conférences nationales (Congo Brazzaville, Gabon, Niger, Togo etc..) soit alors à travers une stratégie défensive (tel est le cas du Burkina-Faso, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Ghana, du Niger, de Madagascar, de la Malawi, de l'Ouganda, de la Tanzanie etc.), ou offensive (Zambie, au Cap-Vert, à Sao Tomé-et-Principe etc.). Dans une stratégie comme dans l'autre, il s'agissait d'une reformation du système constitutionnel et politique soit sous les pressions nationales et internationales pour la première, soit par l'initiative de la démocratisation prise par le président de la République. Lire dans ce sens, Babacar NGEYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, n°129, 2009, pp.5-26.

<sup>100</sup> - Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Montchrestien, 2005, p.194.

---

<sup>94</sup> - Lire Martine BIKOE, « Le Mandat présidentiel dans les nouvelles démocraties en Afrique noire francophone : de la limitation à l'illimitation. Analyse des cas du Cameroun et du Gabon », *Revue africaine de droit public*, 2020, Vol.10, n°22, 2021, pp. 39-80.

<sup>95</sup> - Rodrigue NGANDO SANDJE, « Commentaire de l'arrêt Arrêt n° 2017-04/CCM/Réf. du 04 juillet 2017 », inédit.

<sup>96</sup> - In [www.Burkina24.com](http://www.Burkina24.com), l'actualité du Burkina-Faso 24/24, consulté le 26 juillet 2021 à 13 heures.

élections en période des circonstances exceptionnelles, plus précisément en cas d'atteinte à l'intégrité du territoire.

La plupart des constitutions africaines font de l'intégrité du territoire une caractéristique fondamentale de l'Etat. En l'assimilant ou en la rapprochant de l'indépendance, de l'indivisibilité, de l'unité ou de la vie de l'Etat, elles visent à faire découler toute légitimité du texte constitutionnel. Mais, dans la pratique, l'on observe parfois des pouvoirs légitimes émanant d'une partie du territoire malgré l'impossibilité d'organiser les élections sur l'autre partie à cause du péril grave auquel fait face ledit territoire, frein à la préservation de la souveraineté du peuple. Comment donc parler de démocratie lorsque l'origine du pouvoir politique ne peut plus être placée dans la volonté collective des citoyens. La viabilité d'une telle démocratie semble être mise entre guillemets. Une véritable démocratie est celle qui repose sur le respect de la liberté et de l'égalité des citoyens. C'est celle qui permet à ces derniers de participer aux prises de décisions et même d'exiger des comptes de leurs dirigeants.

C'est le vote qui lie les citoyens à leurs élus dans l'acte même de la délégation d'autorité<sup>101</sup>. Pourtant, de plus en plus aujourd'hui en Afrique, les citoyens semblent fragilisés par les crises sécuritaires ; ces dernières venant s'adjoindre aux désillusions des réformes observées ayant conduit à la multiplication des alternances, sans que ces citoyens aient le sentiment de disposer d'alternatives<sup>102</sup>. C'est ce que révèlent les décisions de

certaines cours constitutionnelles africaines où la position du juge, quant à l'atteinte à l'intégrité du territoire, ne s'est pas affranchie des visions étroites pour s'enraciner résolument dans la politique démocratique au sens le plus large. Sinon, comment comprendre qu'une election soit valide sur l'ensemble du territoire national alors même que les citoyens dans certaines circonscriptions administratives n'ont pas pu exercer leur liberté de choix pendant les consultations électorales du fait des crises internes annihilant l'intégrité territoriale ?

Qu'il s'agisse du juge malien ou de celui camerounais, aucun des deux ne fait allusion à la prescription constitutionnelle autorisant le président de la République à prendre des mesures exceptionnelles toutes les fois que les institutions de la République, l'indépendance de la nation ou l'intégrité du territoire national sont mis en péril d'une manière grave<sup>103</sup> et immédiate. Dans les cas sus visés, le juge ne tient pas compte des conditions politiques faites de concurrence électorale dans lesquelles se déroule le jeu politique, conditions donnant aux mécanismes et aux règles de dévolution, d'exercice et de contrôle du pouvoir la possibilité d'être effectivement mis en œuvre. Or, face aux appels qui lui sont faits, il aurait permis l'application des mécanismes constitutionnels dans ces périodes de crises ou de troubles, d'autant plus que la règle électorale appartient au domaine constitutionnel de par sa fondamentale. Au lieu de se limiter à la menace mettant

<sup>101</sup> - Nadège RAGARU, « Élections, légitimité politique et stabilité dans les Balkans : le lien manquant », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 2003, vol.34, n°1, p.83.

<sup>102</sup> - Ibid.

<sup>103</sup> - Article 9 de la Constitution du Cameroun du 18 janvier 1996 et l'article 50 de la Constitution du Mali du 25 février 1992. La plupart des constitutions en Afrique reconnaissent au Président de la République des pouvoirs exceptionnels en période de crise. Voir dans ce sens, l'article 59 de la Constitution du Burkina-Faso du 11 juin 1991 révisée le 27 janvier 1997.

en cause le principe constitutionnel de l'unité de la République et de son intégrité du territoire, le contenu et la justification de la décision du juge africain laisse entrevoir soit ses préférences personnelles ou celles relatives aux particularités nationales. Tel est le cas du juge malien qui semble se réfugier derrière une définition de l'intégrité du territoire posée par le droit international faisant abstraction des atteintes issues de l'intérieur de l'Etat. Et pourtant le Code pénal malien a eu à déterminer les caractéristiques d'un péril à l'intégrité. En négligeant ainsi l'impact de l'insécurité sur le processus électoral, il altère la gouvernance légitime, laquelle passe par l'intégrité du processus électoral.

Cette attitude semble avoir été également celle du juge camerounais dans sa décision n° 30/CE/CC/2018 rendue le 18 octobre 2018. Dans l'affaire qui a opposé Joshua Nbangi Osih à l'Etat du Cameroun, le requérant, candidat du Social democratic Front, un parti politique de l'opposition, à l'élection présidentielle du 7 octobre 2018 a saisi le juge du fait des violences et de l'état de guerre dont sont victimes les populations des régions du Nord-ouest et du Sud-ouest, fief de son parti. Pour le requérant, cette situation conflictuelle a entraîné de nombreux déplacés internes, lesquels du fait des violences n'ont pas pu exercer leur liberté de choix. D'ailleurs, il estime que « les circonstances ayant entouré l'élection présidentielle du 7 octobre 2018 ont gravement compromis la sincérité de celle-ci, à telle enseigne que les résultats attendus, seront complètement faussés et contraires à la volonté populaire pourtant primordiale en démocratie ». A juste titre, le requérant sollicite du juge, l'annulation totale de l'élection présidentielle au motif que celle-ci aurait été émaillée d'une

kyrielle d'irrégularités mettant à mal l'unité nationale et compromettant durablement la sincérité du résultat de ladite élection.

Le juge camerounais va rejeter cette conclusion du requérant, particulièrement en ce qui concerne l'intégrité du territoire dont l'atteinte constitue un frein à l'unité nationale. En se fondant sur les particularités nationales, il va démontrer que l'endigement de l'insécurité peut favoriser l'exercice du droit de vote. Il évoque les mesures prises par l'Administration, mesures qu'il juge susceptibles de « protéger les électeurs et de garantir leur liberté d'aller et venir ». Tel est le cas de la délocalisation des bureaux de vote par Elections Cameroon dans la région du Nord-Ouest. En effet, pour le juge, « la situation sécuritaire dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest avait été jugée préoccupante par l'Administration, c'est précisément dans l'intention de permettre aux populations desdites Régions de prendre part au scrutin querellé qu'Elections Cameroon a installé les bureaux de vote dont le regroupement est incriminé dans les lieux où elles pouvaient accéder et voter sans aucun risque ». Une telle mesure visait à permettre aux forces de défense et de sécurité d'assurer pleinement la protection totale des électeurs.

Le juge camerounais considère la mesure de délocalisation prise par l'Administration comme « une décision responsable et de bon sens » ; elle l'est dans la mesure où elle permet d'éviter que les électeurs ne soient victimes des agressions physiques en allant accomplir leur liberté de choix. Cette mobilisation des forces de l'ordre en un lieu bien déterminé permettrait à chaque électeur qui le sollicite d'exercer pleinement son

droit de vote dans des conditions de sécurité maximale. Cependant, de telles mesures qui facilitent l'exercice du droit de vote semblent limitées. Elles peuvent être considérées simplement comme des garde-fous ponctuels circonscrits dans le rayon des Bureaux de vote. Au regard de l'insécurité, des violences ou de l'état de guerre permanente dans lesquels vivaient au quotidien les populations des deux régions susnommées, les mesures prises par l'Administration dans un lieu précis ne sauraient véritablement favoriser l'exercice du droit fondamental qu'est le droit de vote. En effet, combien d'électeurs ont eu le courage de braver les coups de canon en faveur des urnes dans cette zone de délocalisation ? Quid du droit de vote des déplacés internes ? De même, la sécurité à laquelle renvoie le juge dans ce cadre s'étendait-elle au-delà des bureaux de vote ?

La plupart des atteintes à l'intégrité du territoire observée dans lesdites régions ont cependant montré les faiblesses et parfois les défaillances de l'Etat d'assurer véritablement la protection des citoyens contre un ennemi non identifiable en période de crise. Quelle que soit la planification gouvernementale en matière d'atteinte contre l'intégrité du territoire, la vie des populations est toujours exposée à des risques. Il est souvent difficile à l'Etat d'assurer convenablement la continuité du service public. Indépendamment de la qualité des mesures prises par l'Etat, il demeure des poches d'insécurité. Dès lors, dans le cas d'espèce, le juge camerounais, en sa qualité de garant de la constitution, aurait pu rappeler l'obligation de protection de l'intégrité du territoire prescrite par la norme fondamentale. L'énonciation de cette mission fondamentale du président de la

République consistant en la défense ou en la restauration de l'intégrité du territoire<sup>104</sup> constituait, à n'en point douter, une porte favorable à l'annulation de ladite élection dans ce contexte de crise sécuritaire. L'on pourrait bien lier l'abstention dans les deux régions à la situation sécuritaire. Dans une certaine mesure, l'on pourrait affirmer que l'insécurité qui sévissait dans ces régions a privé ces populations de leur liberté de choix. Malheureusement, le juge a préféré énoncer l'absence de disposition constitutionnelle prévoyant la prorogation du mandat présidentiel et que par conséquent l'élection devait se tenir à la date.

A travers cette position, le juge africain a réussi à écorner non seulement l'atteinte à l'intégrité du territoire mais aussi la notion de régularité de l'élection, dont l'un des principes fondamentaux est la liberté de vote. Il a ainsi ignoré l'assimilation du vote à une « potion » démocratique liant les citoyens à leurs élus dans l'acte même de la délégation d'autorité et partant, favorisé le déclin de l'adhésion populaire à la démocratie. Il est difficile à mettre en œuvre la démocratie pendant les périodes de crises sécuritaires. Combien sont les citoyens qui peuvent mettre en péril leur droit à la vie pour exprimer leur droit de vote ?

Il est clair que la crise sécuritaire a pour corollaire la crise du vote en Afrique dans sa capacité à conférer aux élites politiques mandat et légitimité. En évitant de voir le lien étroit qui existe entre le droit de vote et l'atteinte à l'intégrité du territoire, le juge africain ne permet pas à celui-là de

<sup>104</sup> - Bienvenu Venceslas Wendpanga OUEDRAOGO, « Le principe de l'intégrité territoriale endroit constitutionnel d'Afrique noire francophone » *Revue burkinabé de Droit*, n°61, 2<sup>ème</sup> semestre, 2020, p.238.

demeurer un facteur indispensable à la crédibilité du processus électoral. Il suffit d'observer les crises électorales des années 2000 en Afrique ayant conduit à une plus grande fragilisation des situations politiques et à une pseudo-légitimation du pouvoir<sup>105</sup>. La plupart de ces crises sont la résultante des faiblesses dans la gouvernance des élections, des règles de la compétition politique organisée et même l'absence d'un pouvoir judiciaire impartial pour interpréter et statuer sur les différends électoraux<sup>106</sup> en période de crise. Dans la plupart des cas, le juge constitutionnel, malgré les périls graves menaçant l'intégrité du territoire, préfère protéger de facto « les lois électorales du contrôle politique du souverain, le peuple, en considérant que la continuité de l'État prime sur l'éventuelle inconstitutionnalité des lois régissant les élections »<sup>107</sup>.

Si l'élection soutient et avance la cause démocratique, il n'est pas étonnant qu'elle puisse mener à des résultats contestés ainsi qu'à des conflits violents lorsqu'une partie de la population n'exprime pas sa volonté à travers son droit de vote à cause des atteintes à l'intégrité du territoire. C'est parce que cette dernière engloberait le cadre juridique des élections ainsi que les règles et pratiques électorales visant le respect des droits et libertés des citoyens

qu'il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble de l'assise physique de l'Etat, cette mesure et limite à son autorité, pour permettre aux élections de demeurer l'expression légitime de la volonté populaire.

## **B- La garantie du droit de vote sur un territoire électoral en péril**

Organiser les élections revient à respecter certaines conditions à savoir, la transparence du jeu démocratique, sa périodicité ainsi que les droits et devoirs des citoyens. Malheureusement, dans le contexte de l'Afrique noire francophone, ce principe tend à devenir une exception. Les expériences les plus récentes montrent une distanciation entre la régulation de l'atteinte à l'intégrité du territoire et le respect des principes cardinaux gouvernant une élection. D'où l'intérêt accordé à la sauvegarde des principes tenant à la régularité de l'élection (1) et à ceux relatifs à l'enracinement de la démocratie électorale dans un contexte de trouble (2).

### **1- La difficile mise en œuvre des principes tenant à la régularité de l'élection dans un contexte de trouble**

L'élection est un instrument de la légitimation de la population dans son ensemble. Il s'agit d'un moyen par lequel le peuple s'exprime pour choisir ses représentants dans toute démocratie représentative. C'est à travers les élections que la légitimité est conférée à un gouvernement particulier. En effet, cet instrument de désignation des gouvernants apparaît comme « un substitut au tirage au sort, au hasard ou aux prédictions des oracles, à l'hérédité ou à la cooptation, une alternative viable à l'auto-désignation et un outil de participation des citoyens à la

<sup>105</sup> - Voir en République démocratique du Congo (2006), au Kenya (2007-2008), au Zimbabwe (2008), en Guinée Bissau (2008), au Nigéria (2007), au Gabon (2009), au Lesotho (2007), Togo (2005), au Sénégal (2012), au Mali en 2012 etc.

<sup>106</sup> - Rapport du groupe des sages de l'UA, *Les conflits et la violence politique résultant des élections. Consolider le rôle de l'Union africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits*, in La collection union africaine, décembre 2012, 120 pages.

<sup>107</sup> - Eleonora BOTTINI, « L'intervention du juge constitutionnel dans l'exercice du pouvoir constituant », *Jus Politicum*, n°18, juillet 2017, pp.117-154 notamment p.132.

gestion de la chose publique »<sup>108</sup>. L'on peut toutefois se demander aujourd'hui si l'élection joue encore ce rôle en Afrique dans un climat de paix et de parfaite sérénité?

Il est vrai qu'avec l'ouverture démocratique en Afrique, les expériences électorales ont été marquées par leur effervescence. Mais, cette dernière à travers laquelle les populations voulaient réduire les excès d'autoritarisme n'a été que de courte durée, puisque la pratique a démontré que les élections successives ont contribué à alimenter la violence politique et des conflits qui ont annihilés les principes favorables à leur régularité. C'est ce qui a justifié des scrutins sans véritables électeurs faisant croire à un retour à des ères autoritaires. Lorsqu'on observe le pourcentage de participation aux scrutins en période de crise, celui-ci est décroissant. Non seulement les citoyens des zones en crise ne peuvent exprimer leur droit souverain sans mettre en péril leur droit à la vie, mais aussi, la plupart ne croit plus que les consultations électorales puissent déboucher sur un gouvernement meilleur. La désillusion du peuple semble accentuée par l'issue du contentieux électoral. La mission attendue du juge en sa qualité de juge des élections permet même de douter de sa capacité à dire le droit en matière de contentieux électoral. D'ailleurs, sa crédibilité dans la garantie de la constitution et partant des droits des citoyens semble, de plus en plus, selon Babacar Kanté, appréciée « à travers le tropisme partisan de son rôle en matière électorale, dans lequel il est enfermé. Il tombe d'ailleurs souvent lui-même dans le

piège tendant à l'enfermer dans ce rôle qui devrait être résiduel, à défaut d'être dérisoire, comme c'est le cas dans les démocraties avancées »<sup>109</sup>. Pareille affirmation trouverait son fondement dans les décisions du juge dont les motivations ne semblent pas convaincre.

Dans la plupart des contentieux aux élections sus évoquées, la constitution permettait au juge d'annuler les scrutins pour éviter d'être accusé à tort ou à raison de partialité. Son interprétation des règles en Afrique, au lieu d'apporter la crédibilité de la garantie de la constitution, ressemble plutôt à un baromètre d'une démocratisation factice dans laquelle il est agi par le champ politique<sup>110</sup>. Il suffit d'observer la cristallisation des tensions et des violences liées aux élections dans les situations où les adversaires politiques ne respectent presque pas les principes tenant à leur régularité. Parmi ces principes, l'on peut citer l'universalité, l'égalité, la liberté et la périodicité du suffrage. Dans cette analyse, l'on a scruté de plus près l'universalité du suffrage ainsi que sa périodicité en période d'atteinte à l'intégrité du territoire.

En ce qui concerne l'universalité du suffrage, si déjà en période normale les citoyens font face à des restrictions quant à l'exercice du droit de vote, à plus forte raison en période de trouble. Dans ce dernier contexte, le suffrage universel éprouve des difficultés à assurer dans tous les cas la concordance de l'action du

<sup>108</sup> - Dodzi KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », *La démocratie en Afrique, Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°129, 2009, p.115.

<sup>109</sup> - Babacar KANTE, « La justice constitutionnelle face à l'épreuve de la transition démocratique en Afrique », in *La justice constitutionnelle*, Actes du colloque de Niamey, 2015, pp. 22-39, notamment p. 24.

<sup>110</sup> - Kra KPRI KOBENAN, *Le Conseil constitutionnel ivoirien et la suprématie de la Constitution : étude à la lumière des décisions et avis*, Thèse de doctorat, Université de Bourgogne Dijon 2018, p.329.

gouvernement et la législation avec l'expression de la volonté du peuple. Cette situation a été perceptible dans l'Etat du Cameroun lors de l'élection présidentielle 2018. Le discours politique était émaillé des termes de sécurité, d'ordre et d'autorité étant entendu que l'Etat du Cameroun fait de la sécurité, le fondement de la vie en société. Mais, cette approche du maintien de l'ordre et de la sécurité s'incarnant dans le corps social n'a pas permis à la sécurité de se révéler comme un droit fondamental de l'homme. La preuve, assurer la sécurité à travers l'instauration ou la restauration de l'ordre pour favoriser le déroulement du scrutin a conduit, à n'en point douter, à l'exclusion de l'exercice de la souveraineté par certains citoyens. Cette exclusion d'user de sa liberté de vote a touché à l'égalité dudit droit et a entravé l'intégrité et l'effectivité de la procédure électorale.

Pour ce qui est du principe de périodicité des suffrages, celui-ci suppose l'organisation des élections libres à des intervalles raisonnables. C'est allant dans ce sens que la plupart des constitutions africaines ont opté soit pour le quinquennat, soit pour le septennat. Cette détermination constitutionnelle de la période de la tenue des élections permet d'éviter les intervalles trop courts ou trop longs afin de prendre en compte l'opinion du peuple<sup>111</sup>. Voilà pourquoi l'on ne

saurait repousser la tenue d'un scrutin dans le temps sous quelque prétexte que ce soit, fut-il un problème de sécurité. Or, dans certains pays africains, l'on a assisté soit à l'organisation d'élections anticipées<sup>112</sup>, soit à des prorogations des dates de tenue de scrutins. Le fait par exemple de proroger la tenue d'une élection constitutionnellement déterminée, sous prétexte de crise touchant relativement à l'intégrité du territoire, consiste à éluder ou à édulcorer l'opinion du peuple. C'est ce que l'on a observé dans certains régimes africains qualifiés d'autoritaire, lesquels, confrontés à des soucis de sécurité ont repoussé facilement le déroulement du scrutin<sup>113</sup>. Proroger ainsi la tenue d'élection peut résulter de l'absence de décisions du juge constatant la violation du délai entre deux élections et indiquant un délai à ne pas dépasser. Mais, en allant au-delà du caractère autoritaire du régime, l'on peut cependant se demander si une élection organisée dans les circonstances exceptionnelles demeure encore sincère ? Dans ce cadre, l'électeur est-il encore souverain dans son choix ?

La contestation des élections dans de nombreux pays d'Afrique et particulièrement en Afrique noire francophone, comme tel a été le cas au Gabon, au Burkina-Faso, au Cameroun ou en République centrafricaine, semble démentir de leur caractère libre et sincère. Si l'on s'intéresse particulièrement à l'élection présidentielle de 2018 au Cameroun, deux régions de cet Etat, le Nord-ouest et le Sud-ouest croulaient sous de vives tensions pendant tout le processus électoral. Devant ces tensions, les électeurs

<sup>111</sup> - Comme le souligne Yannick Lécuyer, lorsque l'intervalle entre les élections est trop court, cela peut porter atteinte aux stratégies politiques visant à mettre en œuvre les volontés de l'électorat. Pour ce qui est de l'intervalle trop long, celui-ci peut conduire à une absence de renouvellement de la représentation parlementaire, laquelle risquerait ne plus correspondre avec les aspirations dominantes des électeurs du fait de l'écoulement du temps. Yannick, LECUYER, « Le régime juridique du droit à des élections libres », *Conseil de l'Europe/Hors collection*, 2014, pp. 73-101.

<sup>112</sup> - Voir l'organisation des élections anticipées au Cameroun : la présidentielle de 1984, les législatives de 1992, au Gabon le 30 août 2009 etc.

<sup>113</sup> - Tel a été le cas en Côte d'Ivoire en 2002.

vivant dans ces zones ont éprouvé des difficultés à exercer effectivement leur liberté de choisir. Dès l'instant où le vote ne pouvait normalement avoir lieu dans ces régions, cela a constitué un frein à l'universalité du suffrage.

Parler de suffrage est universel suppose que le droit de vote soit reconnu à l'ensemble des citoyens. Il s'agit de l'expression de la volonté individuelle de l'électeur. Certes, l'universalité du suffrage ne signifie pas qu'il soit accordé à tous, mais, qu'elle résulte néanmoins de l'assimilation de la qualité d'électeur à celle de citoyen. Or, dans les cas des États sus évoqués, l'avis du juge n'a pas semblé avoir tenu compte de ce principe dans les revendications des requérants. Cette attitude du juge a fait perdre de vue la logique de l'universalité du suffrage d'après laquelle chaque voix pèse d'un même poids afin qu'elle s'exprime librement. Malheureusement, dans les cas susvisés, la restriction du droit de vote n'a pas permis au suffrage universel de demeurer cette condition d'une vie politique démocratique. Dès lors, lorsqu'on observe le déroulement des élections dans cet échantillon en Afrique, il est difficile de parler de suffrage universel. Dans cette condition, est-ce que le juge constitutionnel peut valider le vote dès l'instant que sur une partie du territoire, le vote n'a pas pu se tenir normalement ?

La réponse à cette question débouche sur deux concepts issus des théories de la souveraineté populaire et de la souveraineté nationale. Il s'agit de l'électorat droit et de l'électorat fonction. Si dans la première théorie tout électeur a le droit de voter et doit être mis dans des conditions normales de vote, il en va différemment dans la seconde à travers

l'électorat-fonction. Ici, le vote n'appartient pas au citoyen, mais à la Nation ; c'est celle-ci qui décide des conditions relatives à son exercice et lui confère le caractère d'une obligation légale. La citoyenneté dans ce cadre est considérée comme une fonction et non un droit. D'ailleurs, l'attitude du juge en Afrique pendant les périodes de crises nous plongerait dans l'électorat-fonction, lequel justifierait la validité des résultats des élections en période d'atteinte à l'intégrité du territoire. Or, le constitutionnalisme africain faisant l'objet de cette analyse fait référence à l'électorat droit à travers la prescription du suffrage universel. Celui-ci supposant que tout citoyen remplissant les conditions fixées par la loi puisse jouir du droit de vote. Dès lors, une élection où la souveraineté du peuple n'est pas exercée par l'universalité des citoyens ne saurait être validée. Une telle validation qui conduit à l'aliénation de la pensée de chaque individu justifierait les remises en cause des résultats des élections en Afrique.

C'est cette situation de remise en cause de la crédibilité des élections comme moyen de promotion des alternances politique et démocratique qui aurait conduit le professeur Jean du bois de Gaudusson à souligner qu'elles sont portées par « un élan ambigu » depuis 1990<sup>114</sup>. Ces défaillances de la démocratie représentative qui ne sont pas propres à l'Afrique, puisqu'observées dans certains pays de l'Europe du Sud-Est, peuvent justifier des alternances sans alternatives<sup>115</sup>. Aujourd'hui en Afrique, les effets

<sup>114</sup> - Jean du BOIS DE GAUDUSSON, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, pp. 100-105.

<sup>115</sup> - Nadège RAGARU, « Élections, légitimité politique et stabilité dans les Balkans : le lien

démobilisateurs des échecs répétés de la dévolution du pouvoir par les urnes ont conduit les citoyens à se désolidariser de l'élection comme remède miracle propre aux grandes démocraties. Cette dévolution du pouvoir par les urnes n'a été « qu'un procédé exceptionnel dans la durée »<sup>116</sup>, d'autant plus qu'on assiste à une véritable abstention des bureaux de vote par les électeurs. Ces derniers ne font même plus confiance au contrôle des lois électorales par le juge ; contrôle considéré comme ambigu au regard de la compatibilité de l'autonomie des pouvoirs législatif et constituant avec la constitution.

Le vote aujourd'hui en Afrique n'est plus véritablement ce moment où consentement et autorité s'engendrent mutuellement<sup>117</sup>. Il suffit de voir la trop grande fréquence des appels à l'arbitrage populaire particulièrement dans les périodes de crise sécuritaire. Ces périodes où l'on réalise aussi que les décisions du juge semblent peu ou pas se limiter à une application stricte du droit ; ce qui crée un flou dans la détermination de la citoyenneté, considérée soit comme un droit, soit comme une fonction. Toutes ces anomalies électorales conduisent à l'altération de la démocratie pluraliste.

## **2- L'atteinte à l'intégrité du territoire, un frein à l'enracinement de la démocratie électorale**

La permanence des crises sécuritaires au sein des États africains ne va pas sans

---

manquant », In: *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 34, n°1, 2003, pp.83-102.

<sup>116</sup> - Patrick QUANTIN, « Pour une analyse comparative des élections africaines », *Politique africaine*, n° 69, 1998, pp. 12-29.

<sup>117</sup> - Nadège RAGARU, « Élections, légitimité politique et stabilité dans les Balkans : le lien manquant », *op.cit.*, p.87.

conséquence sur l'exercice du droit de vote, et partant de la démocratie. Ce système politique dans lequel la souveraineté est attribuée aux citoyens n'arrive plus à faire consensus aujourd'hui car certains de ses principes, entre autres, une personne, une voix ou l'organisation des scrutins à intervalles réguliers sont au cœur des revendications exprimées dans un contexte de crises ou de tensions. Ces dernières inhérentes aux processus électoraux cristallisent parfois les rapports de force politiques sans favoriser une légitimation du pouvoir. Dans ce contexte de péril grave menaçant l'intégrité du territoire, la qualité essentielle du droit de vote qu'est la liberté de choix subit des altérations. Ces dernières fragilisent davantage l'intégrité du vote menacée par un grand nombre d'atteintes à la sincérité, à la liberté des scrutins ainsi qu'à la transparence. Organiser une élection en pareille circonstance est une gageure dans la mesure où il est difficile de maintenir l'intégrité et l'effectivité d'une procédure électorale visant à déterminer la volonté du peuple à travers le suffrage universel. Admettre les résultats d'une telle élection consisterait à faire de la démocratie une coquille vide.

Telle semble avoir été la position du juge camerounais dans sa décision N° 30/CE/CC/2018 du 18 Octobre 2018. En rejetant le moyen du requérant Joshua Nambangui selon lequel les populations des régions du Nord-ouest et du Sud-ouest ont été privées du droit de vote conformément aux textes internationaux<sup>118</sup>, le juge camerounais a dissocié l'élection de la démocratie.

---

<sup>118</sup> -Respectivement les Articles 21 et 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

D'ailleurs, il n'a pas hésité à aliéner le suffrage d'une partie des citoyens considéré comme une condition essentielle de la légitimité du pouvoir<sup>119</sup>. Il semble avoir oublié que le peuple en démocratie, c'est l'ensemble des citoyens ; c'est ce tout qui doit décider souverainement et ce conformément à la constitution. Lorsqu'il affirme que ni la Constitution ni le Code Electoral ne fixent pas un seuil de participation des électeurs pour la validité de l'élection présidentielle, il minimise ainsi le déchainement de la violence sur la sincérité du scrutin.

L'on ne peut parler d'élection lorsque la volonté des citoyens n'est pas manifeste à travers leurs bulletins de vote. Une telle élection ne pourrait à proprement parlé demeurer le principal moyen de régulation de compétition autour de la question fondamentale « qui va gouverner »<sup>120</sup> ? Cette question qui soulève celle de la justification de l'élection comme mode de désignation des gouvernants se fonde sur la liberté. Cette dernière suppose le consentement et la responsabilité des gouvernés ainsi que l'inclusion égalitaire des citoyens, critères de légitimité démocratique. Il ne peut avoir un lien étroit entre élection et démocratie que si celle-ci vise des élections libres, c'est-à-dire jouant un rôle essentiel dans

l'institutionnalisation d'un pouvoir légitime.

De même, la motivation du juge selon laquelle le faible taux de participation à l'élection présidentielle résulte du libre choix du citoyen semble manquer de cohérence et de constance. En effet, le citoyen est certes libre de prendre part ou non au processus électoral puisqu'aucune loi ne l'y oblige. Mais, quand il désiste à l'exercice de sa liberté de choisir parce que les moyens mis en œuvre par les autorités étatiques ne suffisent pas à garantir sa sécurité, peut-on encore parler d'un choix délibéré ? Il est difficile pour un citoyen d'exercer sa souveraineté dans un contexte de conflits ouverts. Certes, la décision de voter comme le souligne le juge est une décision personnelle. Mais, l'exercice de ce droit suppose, à tout le moins, la garantie de la liberté de circuler du citoyen en toute circonstance, c'est-à-dire depuis le départ de son domicile jusqu'au bureau de vote. Or, l'on ne pouvait mesurer la garantie des moyens mis en œuvre par l'État pour protéger la vie des citoyens devant le déchainement de la violence observée. En outre, la motivation du juge selon laquelle l'on ne peut lier l'abstention à la situation sécuritaire puisqu'aucune région du pays n'a connu un taux de participation égal à 100% ne semble pas convaincante. En effet, la liberté d'exercer le droit de vote demeurerait restreinte malgré l'endiguement partiel de l'insécurité. Une telle restriction peut être vue comme une discrimination du fait de son caractère déraisonnable. La preuve, les populations de ces deux régions n'ont pas participé à la décision politique par le vote dans les mêmes conditions d'égalité que celles des autres régions de la République. La saisine du juge en raison de cette inégalité devait le conduire, dans le cadre de l'exercice de

<sup>119</sup> - Hervé POURTOIS, « Les élections sont-elles essentielles à la démocratie » ? *Philosophiques*, 43(2), 2016, p.413.

<sup>120</sup> - NIMUBONA (J.), *Mécanismes de résolution pacifique des conflits en Afrique : Cours sur la démocratie*, Chaire UNESCO, Année académique 2007/2008, p. 14, cité par Moustapha KANE, *Etude des processus électoraux en Afrique : l'exemple du modèle démocratique du Sénégal*, Thèse de doctorat droit public, Université de Perpignan via Domitia, 19 avril 2019, 392 pages, notamment p.10.

ses compétences et dans les limites de celles-ci, à rétablir l'ordre démocratique en faisant cesser la perturbation dont cet ordre était l'objet. S'il est vrai que le juge ne peut s'ériger en constituant ou en législateur pour combler les lacunes des textes, il aurait pu, tout au moins, en qualité d'interprète corriger le dysfonctionnement de l'administration du suffrage pour éviter de mettre entre guillemet l'exercice d'une autre liberté, celle d'aller et venir dont les conditions d'exercice nécessitaient des mesures de sécurité au-delà des bureaux de vote. Mais, en choisissant de limiter l'exercice d'une telle liberté, il a participé forcément à la restriction du droit au suffrage et par conséquent à l'exclusion de certains électeurs privilégiant le droit à la vie au droit de vote. En respectant la périodicité de l'élection présidentielle, le juge camerounais n'a pas réussi à assurer l'expression libre de la volonté des électeurs sur l'ensemble du territoire.

Il ne serait donc pas étonnant que la plupart des échéances électorales organisées en Afrique à l'issue des transitions démocratiques aient, malgré leur généralisation<sup>121</sup>, fait perdre à l'élection sa vitalité. D'ailleurs, elles sont devenues davantage un vecteur d'instabilité du fait du maintien de certaines élites au pouvoir se revendiquant, à tout le moins, du vocabulaire électorale et démocratique<sup>122</sup>. Elles ne semblent plus être ce puissant catalyseur pour une

meilleure gouvernance, encore moins pour une plus grande sécurité et développement humain. Dans la plupart des États africains, elles ont constamment donné lieu « à critique par une rhétorique forgée autour de notions telles que le tripatouillage, le hold-up, l'instrumentalisation de la loi électorale... révélant les difficultés à changer les habitudes politiques par des normes ou des mécanismes tout aussi primitifs que sophistiqués »<sup>123</sup>. Il devient difficile de parler de démocratie pluraliste lorsque les élections, au lieu d'être la clé de voûte de celle-là, exposent malheureusement les nouvelles démocraties africaines à de graves crises.

Parler de démocratie électorale suppose la matérialisation de la notion d'égalité des droits entre les citoyens. S'il est vrai qu'il ne s'agit pas d'une égalité mathématique à étendre à tous, comme le souligne AWAD EL MOR<sup>124</sup>, force est de noter que la notion d'égalité permet de protéger, à tout le moins, les citoyens se trouvant dans la même situation vis-à-vis des exigences définies pour l'exercice du droit de vote. En situation de crise, les résultats des élections sont difficilement crédibles ; cette situation ne permet pas à la démocratie de conserver sa capacité d'autodéfense. C'est pour cette raison que lorsque l'avenir de la démocratie n'est pas déterminé par la volonté des électeurs, ceux-ci recourent parfois à la force pour la conquête et l'exercice du pouvoir au

<sup>121</sup> - Voir l'élection présidentielle organisée par Gnassingbé Eyadéma au Togo, Omar Bongo au Gabon, Paul Biya au Cameroun, au Burkina-Faso par Blaise Compaoré, au Congo-Brazzaville par Denis Sassou Nguesso.

<sup>122</sup> - Lire Vincent DARRACQ, Victor MAGNANI, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », Institut français des relations internationales | « Politique étrangère », 2011/4, pages 839 à 850.

<sup>123</sup> - Dodzi KOKOROKO, « Les élections disputées : réussites et échecs », *op.cit.*, p.117.

<sup>124</sup> - AWAD EL MOR, « Vers une déclaration universelle sur la démocratie », *La démocratie : principes et réalisation*, Union interparlementaire, Genève, 1998, p 54.

détriment d'un changement politique pacifique<sup>125</sup>.

De plus en plus aujourd'hui, les africains ont une mauvaise image des élections. Leur méfiance résulte du caractère non loyal de la compétition électorale. D'ailleurs, bien que l'élection soit légitimée par le suffrage universel, la théorie de la souveraineté populaire qui traduit l'idéal démocratique est parfois mise en berne en période de crise. Il suffit de voir le contenu et la justification des décisions du juge, décisions venant parfois favoriser la confiscation du pouvoir. Il n'est donc pas étonnant de voir des contestations violentes résultant de la violation du droit de vote et d'éligibilité. Non seulement l'instrumentalisation par les politiciens des identités ethno-régionales ou locales débouche sur les tensions ou violences, mais aussi, l'ingérence de l'appareil étatique dans les listes électorales, dans les décomptes des bureaux de vote et même dans la manipulation du découpage électoral justifierait les mouvements de tensions post-électorales. Et comme si cela ne suffisait pas, voilà que certains juges africains autorisent les processus de révisions de la constitution et valident les résultats des élections malgré des périls graves menaçant l'intégrité du territoire ayant empêché à certains citoyens de jouir de leur liberté de choisir.

Pourtant, ce même juge africain, à l'instar de celui malien, en sa qualité de juge de la régularité des opérations électorales, n'a pas hésité à procéder à la

rectification matérielle des résultats. Dans son arrêt n°2-144/CC-EL du 9 août 2002 portant proclamation des résultats définitifs de l'élection des députés à l'Assemblée nationale, le juge est allé jusqu'à l'annulation desdits résultats pour absence d'un nombre suffisant d'assesseurs tel que prévu par la loi électorale. Son changement d'attitude en période de crise sécuritaire, créant chez les citoyens un sentiment d'injustice, a fait perdre aux élections toute leur crédibilité. Cette attitude du juge, dépossédant les citoyens de leur droit de décider par et pour soi-même quant à la conduite des affaires publiques dans le pays où ils sont citoyens, a été aussi celle du juge burkinabé. Ce dernier a entériné la loi portant Code électoral de 2020 lors des élections présidentielle et législative de la même année. Saisi de la requête de monsieur le Président du Burkina Faso aux fins de constater l'impossibilité de réalisation des opérations d'enrôlement des électeurs sur une partie du territoire du fait des crises, le juge va se fonder sur le Code électoral pour autoriser la tenue des élections malgré la violation de l'intégrité sur une partie du territoire. On assiste ainsi à l'exclusion territoriale d'une partie du peuple aux échéances constitutionnellement prévues.

Ces exclusions qui se manifestent de manière lancinante en Afrique donnent aux populations l'impression de ne pas faire partie du territoire, et les consultations électorales manquent ainsi de transparence et de compétitivité. En effet, l'interprétation que le juge fait de l'atteinte à l'intégrité du territoire constituerait aussi bien une atteinte au droit fondamental du citoyen qu'est le droit de vote, mais aussi à l'assise physique d'exercice de la souveraineté de l'Etat plongée dans les

<sup>125</sup> - Voir au Togo en 2005, en République démocratique du Congo en 2006, au Tchad en 2006, au Kenya en 2007, au Zimbabwe en 2008, en Zambie en 2008 ; voir aussi la controverse sur l'élection présidentielle du 27 août 2016 au Gabon, au Cameroun le 14 octobre 2018, au Congo-Brazzaville (depuis 1993) le 21 mars 2021.

crises. Une telle conception ébranle l'égalité des chances pour tous les citoyens admissibles à participer au choix de leurs représentants en tant qu'électeurs. Si le peuple dans son unicité ne peut donc plus user de ce mécanisme qu'est l'élection de manière intègre pour responsabiliser son gouvernement et si les recours existants pour violation des droits liés aux citoyens au moment des élections sont tronqués, les élections cessent d'être ce moyen permettant de « civiliser le conflit politique comme le veut la théorie démocratique ». L'absence de participation populaire ouverte, libre et non discriminatoire, exercée en accord avec la règle de droit fait des élections aujourd'hui, un moyen de régénérescence de la violence dans la plupart des Etats en Afrique noire francophone. Voilà pourquoi elles apparaissent comme un vecteur de polarisation de la société et d'instabilité, pouvant aller jusqu'à la guerre civile<sup>126</sup>.

### Conclusion

A bien considérer la conception de l'atteinte à l'intégrité du territoire en Afrique en rapport avec l'exercice du droit de vote, la jurisprudence africaine lui confère un double visage en période électorale. Dans le premier cas, le juge interdit de manière absolue toute procédure de révision de la constitution et de tenue d'élection en période de crise. Une telle prohibition lui permet de consolider le respect du principe d'intégrité du territoire solidement ancré dans le constitutionnalisme africain. Aussi, cette interdiction permet au droit de vote de demeurer un droit fondamental reconnu à chaque citoyen de l'Etat en crise. S'il est

vrai que certains Etats africains prennent le prétexte des soucis sécuritaires pour repousser le déroulement du scrutin afin d'empêcher à l'électeur de choisir ses gouvernants, il est tout aussi vrai qu'une élection organisée dans ces circonstances rencontrent des problèmes de liberté et de sincérité. D'ailleurs, là où il ya atteinte à l'intégrité du territoire, il ya forcément atteinte à l'égalité entre les citoyens et par voie de corollaire au suffrage universel. Le suffrage exercé sur l'ensemble du territoire permettant au droit de vote de demeurer le lieu où les électeurs peuvent sceller un contrat de confiance avec les élus. C'est ce qui transparait en filigrane dans la décision du juge ivoirien énoncée plus haut. Il en va différemment dans le second cas. La limite d'atteinte consentie par le juge africain à l'intégrité du territoire ne favorise pas la garantie de l'équilibre électoral du système représentatif présent en Afrique depuis les années 1990. Ne pas tenir compte des menaces graves et immédiates internes à l'intégrité du territoire, c'est porter atteinte à l'universalité du droit de vote. Les juges malien, camerounais et burkinabé semblent oublier que l'intégrité du territoire renvoie aussi à la maîtrise par l'Etat de sa souveraineté sur l'ensemble du territoire. C'est difficilement qu'un citoyen accepte exercer ce droit sous le coup des canons malgré les mesures de sécurité prises par les organes étatiques. Lorsque le juge camerounais ou celui malien n'arrive pas à donner une suite favorable aux requêtes des citoyens relativement aux élections organisées alors même que l'intégrité du territoire était en péril, il ne permet plus de voir en l'élection un élément essentiel de la consolidation des ordres politiques. Cette attitude qui amène à s'interroger sur sa légitimité découlant plus de la source de ses prérogatives que

<sup>126</sup> - Lire Vincent DARRACQ, Victor MAGNANI, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *op.cit.*, p.843.

du mode de sa désignation<sup>127</sup> est critiquable ; critiquable dans la mesure où en refusant d'exercer sa liberté d'interprétation de la constitution, il valide des résultats ne permettant pas à l'élection de conserver sa sincérité et sa transparence, encore moins de maintenir l'équilibre de l'Etat. C'est ce que l'on observe de plus en plus en Afrique où les récents scrutins ont révélés l'aliénation de la démocratie pluraliste. D'ailleurs, la stabilité d'un Etat ne peut être préservée s'il n'est pas tenu compte de toutes les menaces graves et immédiates à l'intégrité du territoire à l'origine des exclusions dans l'exercice du droit de vote en période de crise. En limitant l'atteinte à l'intégrité du territoire aux seules menaces provenant de l'extérieur, le juge africain a participé ainsi à la « délégitimation des processus électoraux »<sup>128</sup> puisque la capacité de vote des électeurs se trouve ainsi réduite. Et si les électeurs n'arrivent plus à tirer profit d'une offre politique plurielle au sein du territoire indivisible dont la préservation est fixée par la constitution, cela justifierait l'instabilité ambiante que l'on observe de plus en plus en Afrique aujourd'hui.

#### Bibliographie sélective :

- **Adama KPODAR**, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *La constitution béninois du 11 décembre 1990. Un modèle pour l'Afrique? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glèlè*, Paris, L'harmattan, 2014, pp.89-126.

<sup>127</sup> - Théodore HOLO, « Emergence de la justice constitutionnelle », *La démocratie en Afrique, Revue française d'Etudes constitutionnelles et politiques*, n°129, pp.101-114.

<sup>128</sup>- Nadège RAGARU, « Élections, légitimité politique et stabilité dans les Balkans : le lien manquant », *op.cit.*, p.96.

- **Alain ONDOUA**, « La population en droit constitutionnel. Le cas des pays d'Afrique francophone », *De Boeck Supérieur* | « Afrique contemporaine », 2012/2, n° 242, pp. 87 - 97.
- **Albert RIGAUDIERE**, « L'invention de la souveraineté », *Pouvoirs*, n°67, 1993, pp.5- 21.
- **Albert de SURGY**, *Osons réinventer la démocratie. Comment rendre le pouvoir aux citoyens ?* Paris, L'Harmattan, 2018, 246 pages.
- **Anja OSEI**, « La connexion entre les partis politiques et les électeurs en Afrique : Le cas Ghanéen », *Khatala/Politique africaine*, 2006/4, n°104, pp.38-60.
- **Babacar NGEYE**, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *La démocratie en Afrique, Pouvoirs*, n°129, 2009, pp.5-26.
- **DARRACQ, Victor MAGNANI**, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique », *Institut français des relations internationales / « Politique étrangère »*, 2011/4 Hiver, pp. 839 à 850.
- **Dodzi KOKOROKO**, « Les élections disputées : réussites et échecs », *La démocratie en Afrique, Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°129, 2009, pp.115-125.
- **François BORELLA**, *Eléments de droit constitutionnel*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008, 440 p.
- **Graciela DUCATENZEILER**, « Nouvelles approches à l'étude de la consolidation démocratique », in *La consolidation de la démocratie : nouveaux questionnements, Revue internationale de politique comparée*, volume 8, n° 2, été 2001, pp. 191-198.
- **Gérard CONAC, Xavier PRELOT** (dir.), *La constitution de la République française*, Analyses et commentaires, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, Economica, 2008, pp.229-296.
- **James MOUANGUE KOBILA**, « Droit de la participation politique des minorités et des populations autochtones. L'application de l'exigence constitutionnelle de la prise en compte des composantes sociologiques de la circonscription

dans la constitution des listes de candidats aux élections au Cameroun », *Revue française de droit constitutionnel*, PUF, 2008/3 n° 75, pp.629-664.

- **Joseph-Marie ZAMBO BELINGA**, « La scénographie de la déviance dans les scrutins politiques. La violence comme phénomène électoral d'ici et d'ailleurs », *Cahiers d'études africaines*, 185 | 2007, pp.1-31.
- Joseph VITALIS, « Les crises africaines. Violence, pouvoir et profit », *SER/ « Etudes »*, 2003/12, Tome 399, pp.585-595.
- **Luc SINDJOUN**, « Elections et politique au Cameroun : concurrence déloyale, coalitions de stabilité hégémonique et politique d'affection », *Afr. j. polit. sci.* (1997), Vol. 2, N° 1, pp.89-121.
- **Mamoudou GAZIBO**, « L'instabilité en Afrique et ses déterminants », *Introduction à la politique africaine*, Presse de l'Université de Montréal, 2010, 293 pages.
- **Nadège RAGARU**, « Élections, légitimité politique et stabilité dans les Balkans : le lien manquant », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 2003, vol.34, n°1, pp.83-102 (p.83).
- **Robert KOLB**, « Autodétermination et « sécession-remède » en droit international public », *Global Community Yearbook*, 2013, p. 57-77.
- **Stéphane PIERRE-CAPS**, « Le peuple à l'interface du droit constitutionnel et du droit international », *IRENEE / Université de Lorraine* | « Civitas Europa », 2014/1, n° 32 | pp. 5 - 20.
- **Thomas EHRHARD**, « Le découpage électoral des circonscriptions législatives : le parlement hors jeu ? », *Le SEUIL/ « POUVOIRS »*, 2013/3, n°146, pp. 117-132.