

CONVENTIONNISME CONSTITUTIONNEL : ENTRE RUPTURE ET PÉRENNITÉ DE LA CONSTITUTION EN AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE

Jean-Louis ESAMBO KANGASHE

Professeur à l'Université de Kinshasa et ancien juge à la Cour constitutionnelle de la République démocratique du Congo

L'Afrique noire francophone est, depuis quelques décennies confrontée au mouvement oscillatoire de constitution-déconstitution-reconstitution ponctué par la permanence des accords politiques qui finissent par bousculer le processus constitutionnel normal.

À l'origine d'une normalité, plus ou moins, évanescence, le phénomène a donné le ton d'une relative efficacité, dans la pratique politique et institutionnelle des États concernés. Il a, également, révélé les limites des Constitutions africaines à s'ajuster aux aléas de la gouvernance tournée vers la stabilité constitutionnelle, justifiant l'idée de déconstitutionnalisation des Constitutions¹. Visibles, ces bornes tracent déjà la trajectoire plus ou moins agitée, à cause de l'incursion des dynamiques peu contrôlables, remettant en cause l'ordre constitutionnel établi.

Généralement négociés, conclus et signés, en marge du droit positif, les accords politiques servent, soit de référentiel aux mutations constitutionnelles, soit d'outil indispensable aux ajustements nécessaires, soit encore de tactique de gestion de crises politiques au service d'un dédoublement normatif.

Portés sur cette base, ces accords dictent, dans bon nombre de pays africains, les réformes constitutionnelles qui prennent une part importante dans la gestion de crises à l'égard desquelles le dispositif en vigueur est inefficace, inopérant ou, à tout le moins, affaibli par les contingences politiques.

Normes de crises ou de leur gestion, ces Constitutions portent une dimension significative du conventionnisme² pris, non pas au sens de convention de Constitution ou celle constitutionnelle³, mais bien de technique d'appropriation,

¹MAMBO P., « Les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les Etats africains : réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », in <https://www.erudit.org/en/journals/ml/2012-v57-n4-ml10351/1013034> ar. Pdf, p. 929.

² On parle aussi du conventionnalisme constitutionnel, pour désigner la même réalité. Lire dans ce sens, KPODAR A et KOKOROKO D., « Remarques sur quelques mutations du droit constitutionnel par les crises politiques en Afrique », in *Démocratie en question, Mélanges en l'honneur du Professeur Théodore HOLO*, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2017, pp. 243-244.

³ Pierre AVRIL utilise indistinctement les deux expressions, qu'il prend pour synonymes.

par le pouvoir constituant, de la volonté exprimée par les accords politiques. Dirigés vers la modulation des Constitutions en vigueur, ils contiennent un certain nombre d'engagements et principes capables d'inspirer le constituant, au moment de la formulation ou reformulation de certaines options fondamentales.

Quel que soit l'importance qu'on peut leur accorder, on doit, à l'évidence, reconnaître que, dépourvus de valeur juridique, les accords politiques ne représentent qu'une somme de règles politiquement imposables aux parties, mais traduits en dispositions impératives, ils acquièrent la force juridique nécessaire et contraignante⁴, devenant la norme de référence se situant, en amont, des réformes constitutionnelles, dont elle sert de boussole.

L'attache aux accords politiques *pré-constituants* pose, en Afrique, mais aussi ailleurs⁵, le problème de la légalité, en plus de la légitimité qu'ils sont bien obligés de conquérir, dans les cœurs et les esprits des citoyens intéressés. Il reste que, source de la nouvelle Constitution, l'accord politique apparaisse comme un baromètre de régulation politique.

Réalisée sur cette base, la réforme constitutionnelle porte, *a priori*, le crédit de stabilité politique et de légalité⁶, pour que soit dissipée toute menace éventuelle à la pérennité constitutionnelle. Il revient, cependant, à la réflexion de préciser, à la lumière des contacts avec d'autres notions, comme le contrat, la règle de droit, la convention de Constitution ou la coutume constitutionnelle, la nature et la portée, dans le renouveau constitutionnalisme africain⁷.

La proximité avec le contrat fait apparaître une obligation qu'une ou plusieurs personnes ont envers d'autres, à donner, faire ou ne pas faire. L'objet dégage une certaine idée de licéité que ne convoite pas l'accord politique, même alors que l'un et l'autre soient capables de lier les parties intéressées et, quelque fois, les tiers.

L'on sait, également, que la règle de droit émane d'une autorité compétente investie, par ailleurs, du pouvoir de sanction en cas de violation, pendant que l'accord politique ne requiert pas, pour son élaboration, l'intervention préalable de l'autorité légalement établie. Il se distingue de la convention de Constitution

⁴ ESAMBO KANGASHE J.-L., *La constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme. Contraintes pratiques et perspectives*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, Coll. Bibliothèque de droit africain 7, 2010, p. 68.

⁵ Notamment au Canada, en France et au Royaume uni.

⁶ MAMBO P., « Les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les Etats africains : réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », *op. cit.* p. 931.

⁷ BARBAKOUA P., « La constitution à l'épreuve des accords politiques dans le renouveau constitutionnalisme africain »,

prise comme une somme d'habitudes politiques au service de la pratique du pouvoir. Non écrite, elle se limite à prescrire la conduite politique connue, acceptée et suivie par les auteurs⁸.

Puisée dans la tradition politique anglaise, la convention de Constitution est apparue, en doctrine, sous la plume d'Albert Vin Dicey, dont les idées furent relayées par Ivon Jennings et systématisées par Pierre Avril. Elle aurait vocation à opérer une *révision politique* de la Constitution ou son interprétation, plus ou moins, laxiste.⁹

Au Canada où elle inspire régulièrement la gouvernance politique, la pratique recadre soit l'exercice d'un droit, liberté ou prérogative constitutionnelle, soit le fonctionnement du régime parlementaire et, notamment, le fédéralisme.

Revêtue d'une force morale, la convention de Constitution échappe, comme telle, au contrôle du juge ; elle est distincte de la convention constitutionnelle dépourvue de la capacité de créer la règle de droit, ni de provoquer une quelconque réforme constitutionnelle. À l'inverse, la convention de Constitution peut se transformer en principe, valeur ou disposition impérative¹⁰.

Très peu évoqué en droit constitutionnel, le *principe* est une disposition générale, dépourvue de caractère juridique, mais destinée à servir de baromètre à l'établissement de la règle de droit. Essentiellement philosophique, le principe inspire l'application d'un texte et, notamment, la Constitution. On parle alors d'un principe constitutionnel capable de lier les parties, voire les tiers.

Une fois incorporé dans le préambule d'un texte juridique avec lequel il fait corps, le principe acquiert une valeur contraignante, sa violation pouvant être sanctionnée par le juge.

La transformation d'un principe en valeur constitutionnelle s'opère par sa reconnaissance, comme option fondamentale, et sa mutation en disposition constitutionnelle impérative.

L'accord politique se distingue de la coutume constitutionnelle prise au sens d'un ensemble d'usages et traditions nés de la pratique d'une Constitution écrite et considérés, en raison de la répétition, dans un temps plus ou moins long, comme ayant une force obligatoire¹¹. Il soulève, néanmoins, la question

⁸ AVRIL P., *Les conventions de la Constitution*, Paris, PUF, Coll. Léviathan, 1997, p. 62.

⁹ Ce point de vue est partagé par Pierre AVRIL, Ivan JENNINGS, Albert Vin DICEY, Christian DIBÉGARAY et Pierre WACHSMAN.

¹⁰ ESAMBO KANGASHE J.-L., *Le droit constitutionnel*, Louvain-la-Neuve, Academia-l'Harmattan, 2014, pp. 93-94.

¹¹ *Idem*, p. 90.

de la nature juridique, entre un acte politique à effets juridiques et celui juridique de portée politique.

Acte politique, l'accord l'est, parce qu'habituellement négocié et signé par des personnes non revêtues d'un mandat électif ou représentatif, mais lorsqu'il sert de source matérielle à une règle de droit, cet accord devient un acte, certes, politique, mais à contenu juridique¹² et capable d'assigner aux pouvoirs publics la mise en oeuvre des réformes dont il précise, par ailleurs, les orientations¹³.

Le constat suffit pour que soient tracés les deux axes de la réflexion recherchant, pour l'un, la normativité du phénomène et, pour l'autre, l'influence sur la pérennité constitutionnelle.

1. La normativité des accords politiques

Dans l'organisation de l'État, la Constitution représente le fondement autour duquel se construit l'essentiel de l'édifice juridique, pour que soit reconnue sa supériorité sur toute autre norme de conduite¹⁴. Cette suprématie décline, au plan matériel, que l'ordre juridique d'un État soit bâti sur la Constitution, dont l'élaboration et la modification obéissent, au plan formel, à une procédure particulière se déroulant devant une autorité revêtue des compétences spéciales¹⁵.

Une fois établie, la Constitution fait, par moments, l'objet des contraintes que convoite le phénomène de *destruction-reconstruction* opéré à partir des dynamiques échappant, par moments, à toute idée de cohérence¹⁶.

Si l'accord politique peut être à l'origine d'un réajustement constitutionnel, il reste que toute insertion, catégorisation, caractérisation ou conformité à l'État de droit demeure entière.

Eu égard au moment de leur apparition, les accords politiques, en plein exercice du pouvoir constituant, peuvent être distingués de ceux fondant un nouvel ordre constitutionnel.

Exclus de la normativité juridique, à cause de la proximité probable avec la convention de la Constitution, elle-même dérivée de la coutume

¹² EHUENI MANZANI I., *Les accords politiques dans la résolution des crises armées internes en Afrique*, Paris, l'Harmattan, 2013, p. 251.

¹³ De GAUDUSSON J.-B., « L'accord de Linas-Marcoussis, entre le droit et la politique », *Afrique contemporaine*, n°206, De Boeck Supérieur, 2003, p. 42.

¹⁴ LECLERCQ C., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, 5^e éd. Litec, 1992, p. 106.

¹⁵ ESAMBO KANGASHE J.-L., *Le droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 94.

¹⁶ DOSSO K., « Les pratiques constitutionnelles dans les États d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2012-2-page-57.htm>, point 61.

constitutionnelle, l'un et l'autre sont capables de bâtir, autour d'une nouvelle norme, une autre idée de droit, à défaut d'interpréter ou de compléter celle existante.

Il importe de préciser qu'un accord politique, qui fait naître une norme, lui confère la légitimité, sans laquelle l'application ne serait pas facilitée, celui supplétif aménage le dispositif en vigueur, s'inscrivant dans la cohérence du système auquel il appartient et qu'il contribue à établir, alors que l'accord interprétatif détermine le ton applicable au texte qu'il ne modifie, ni ne complète.

Quoique née des prescriptions politiques, la convention constitutionnelle est à même de produire, à partir de son inscription, dans la légitimité démocratique, les effets de droit constitutionnel¹⁷, la mise en mouvement, par certains pays¹⁸, ayant conduit à des nouvelles normes qui ont fini par recadrer, en période de crise, l'exercice du pouvoir.

1.1. Les accords créateurs des normes

La permanence des accords politiques, source des normes, dégage l'importance, dans le nouveau ou renouveau constitutionnalisme africain et le point d'encrage de la régulation politique¹⁹.

Souvent négociés, avec l'appui de la communauté internationale, ils débouchent sur la modification, tacite ou expresse, de quelques dispositions du texte en vigueur ou la mise en place d'un autre. Il paraît ainsi aisé de distinguer les accords qui changent ou neutralisent l'ordre constitutionnel de ceux qui organisent une certaine dualité avec la Loi fondamentale.

La pratique des accords, source des nouvelles Constitutions, a révélé la diversité des recettes. La République Démocratique du Congo offre, à cet égard, un exemple intéressant d'un pays régi, de 1992 à 2003, soit une décennie, par une succession des textes constitutionnels établis sur la base des accords politiques. Il s'agit de :

- l'Acte portant dispositions constitutionnelles relatives à la période de transition du 4 août 1992²⁰ ;

¹⁷ WACHMAN P., « Commentaires du livre de Pierre Avril sur les conventions de la Constitution », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°4, Avril, Paris, Dalloz, 1998.

¹⁸ Sont notamment cités, le Burkina Faso, le Burundi, la Côte d'Ivoire, le Mali, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo ou encore le Rwanda.

¹⁹ KEUTCHA TCHAPNGA C., « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les États francophones d'Afrique noire », <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2005-3-page-451.htm>, point 8.

- l'Acte constitutionnel harmonisé relatif à la période de la transition du 2 avril 1993²¹ ;
- l'Acte constitutionnel de la transition du 9 avril 1994²² et ;
- la Constitution du 4 avril 2003²³.

Également citée, en exemple, la République Centrafricaine avec l'Accord de Libreville du 11 janvier 2013 qui a brogé la Constitution du 27 décembre 2004, imposé la suppression de l'Assemblée nationale et son remplacement par le Conseil national, organe constituant et législatif de transition. Obligation fut faite au nouveau parlement d'élaborer et d'adopter la Charte constitutionnelle de transition²⁴ et le projet de Constitution à soumettre au référendum²⁵, avant sa promulgation, le 30 mars 2016.

Le Rwanda a expérimenté une cohabitation difficile entre l'Accord de paix d'Arusha²⁶ et la Constitution du 10 juin 1991. Complété par l'accord de cessez-le-feu de la N'sele, du 29 mars 1991, tel qu'amendé, à Gbadolite, le 16 septembre 1991 et, à Arusha, le 12 juillet 1992, ainsi que d'autres protocoles d'accord²⁷ relatifs à l'État de droit et au partage du pouvoir, ledit Accord affirme faire partie intégrante de la Constitution de la transition, mais du fait qu'il a abrogé certaines dispositions constitutionnelles sur la dévolution et l'exercice du pouvoir²⁸, ainsi que le remplacement de quelques institutions par d'autres issues des négociations politiques, sa supériorité sur la Constitution était réelle²⁹.

Le style a inspiré le Burundi, lors des négociations antérieures à la signature, le 28 août 2000, de l'Accord de paix et de réconciliation, qui mit en veilleuse certaines dispositions constitutionnelles et exigé l'élaboration d'un nouvel Acte constitutionnel de transition, ainsi que l'insertion, dans l'ordre juridique positif, de la loi n°1/017 du 1^{er} décembre 2000, portant adoption de l'Accord d'Arusha, pour la paix et la réconciliation³⁰.

²⁰ Élaboré sur pied du Compromis politique global signé le 30 juillet 1992, entre les experts du Président de la République et le Bureau de la Conférence nationale souveraine.

²¹ Établi à partir de l'Accord politique du 1^{er} avril 1993, produit par le Conclave politique de Kinshasa, regroupant uniquement les délégués des forces politiques et sociales alliées ou proches du président de la République.

²² Organisé par le Protocole d'accord du 11 janvier 1994, entre les délégués de la Conférence nationale souveraine et ceux des Forces politiques du Conclave, ainsi que l'engagement particulier sur le partage du pouvoir pendant la période de transition.

²³ Élaborée conformément à l'Accord politique global et inclusif du 17 décembre 1992.

²⁴ La Charte constitutionnelle de la transition du 18 juillet 2013.

²⁵ Organisé le 13 décembre 2005.

²⁶ Signé entre le gouvernement et le Front patriotique rwandais.

²⁷ Intervenues entre le 18 août 1992 et le 03 août 1993.

²⁸ Art. 2 de l'Accord de paix.

²⁹ Art. 4 de l'Accord de paix.

³⁰ *Bulletin Officiel* de la République du Burundi n°122, quarter/2000.

D'autres pays ont expérimenté des accords préparatoires aux réajustements constitutionnels. Les négociations politiques³¹, qui suivirent la démission de Blaise Compaoré, aboutirent à la signature, le 14 novembre 2014, de l'Accord de paix, pour la gestion de la période de transition qui précise, en son préambule, que la Charte de la transition complète la Constitution du 2 juin 1991, avec laquelle elle fait corps, mais en cas de contrariété, priorité est accordée aux dispositions de la Charte. Le Conseil constitutionnel statue, en cas de conflit³².

La crise politique que connut la Côte d'Ivoire, en 2002, servit de prétexte aux négociations à l'issue desquelles fut signé, le 24 janvier 2003, l'Accord de Linas-Marcousis, prélude à d'autres³³, dont l'acceptation influa sur les règles de dévolution et d'exercice du pouvoir.

Dans ce pays, en effet, la Constitution du 23 juillet 2000 exigeait du candidat président de la République de naître de père et mère, eux-mêmes, ivoiriens d'origine, en plus d'avoir l'âge de quarante ans³⁴. À la base de l'exclusion politique, cette formulation fut réaménagée par l'Accord, qui lui reprochait de renfermer un concept dépourvu de valeur juridique ou relevant des textes législatifs³⁵.

Il fut réorganisé l'éligibilité à l'élection présidentielle, le candidat, désormais, tenu de ne prouver que la pleine jouissance de ses droits civils et politiques, naître de père ou de mère d'origine ivoirienne et avoir l'âge minimum de trente cinq ans³⁶. Dans ces conditions, la supériorité de l'Accord sur la Constitution était réelle.

Au Mali, la signature, le 2 juillet 2006, à Alger, de l'Accord pour la paix et la réconciliation permit d'arrêter un certain nombre de dispositions de portée nationale, mais prioritairement applicables aux régions du Nord. Un dispositif constitutionnel, législatif et réglementaire différent de celui prévu par la Constitution du 25 février 1992, fut organisé. Para-constitutionnel³⁷, cet Accord est considéré comme conclu sur fond de conventionnalisme de crise³⁸.

³¹ Entre les délégués des Partis politiques, de la Société civile et de l'Armée.

³² Art. 25 de la Charte de la Transition.

³³ Il s'agit, notamment des Accords d'Accra 1 et 2, celui de Prétoria ou encore de Ouagadougou sur la paix et la réconciliation en Côte d'Ivoire.

³⁴ Art. 35 de la Constitution ivoirienne de du 23 juillet 2000.

³⁵ Il s'agit notamment du concept ivoirité.

³⁶ Point III de l'annexe relatif au Programme du Gouvernement de réconciliation.

³⁷ SINDJOUN L., « Les pratiques sociales dans les régimes politiques africains en voie de démocratisation : hypothèses théoriques et empiriques sur la paraconstitution », *Revue canadienne de science politique*, n°40, 2, juin 2007, p. 467.

³⁸ KPODAR A. et KOKOROKO D., « Remarques sur quelques mutations du droit constitutionnel par les crises politiques en Afrique », *op. cit.*, p.244.

Voulu ou imposé, le conventionnisme est une réalité qui bouscule, en Afrique, les règles traditionnelles de dévolution et d'exercice du pouvoir.

1.2. Les accords de gestion de crises

L'exercice du pouvoir fait l'objet, en Afrique, des crises politiques ou militaires, préludes aux négociations et à la signature d'accords de paix et de réconciliation, pour la gestion de la transition. Il convient de s'assurer de l'utilité et des innovations au service de la stabilité politique et la pérennité constitutionnelle.

L'entreprise n'est pas du tout facile, parce qu'exigeant que soient prises un certain nombre de précautions, afin que les limites éventuelles de la Constitution ne laissent pas le libre passage aux fréquentes modifications, au point de lui priver de ce qu'elle a de substantiel et d'essentiel³⁹.

Portés vers la gestion des crises artificiellement créées, ces accords parviennent à légitimer, sur fond d'imprévisibilité constitutionnelle, des ambitions politiques au service d'une rallonge des mandats électifs échus. Ils dévoilent une tactique de consecration inconstitutionnelle du pouvoir. Car, sans neutraliser l'ordre ancien, la formule arrive tout de même à le chambouler; les institutions politiques mises en place appelées à succéder, dans la perspective d'une normalisation future, celles existantes.

Qu'il s'agisse du Burundi, de la Côte d'Ivoire, du Mali, de la République Centrafricaine ou du Rwanda, la pratique a été à l'origine des gouvènements de transition, dont la composition reflétait, prioritairement, le partage du pouvoir, à la place du développement des pays concernés.

Dans son histoire politique récente, la République Démocratique du Congo fit l'expérience, le 17 décembre 2002, de l'Accord politique global et inclusif, dont les annexes 1 et 2⁴⁰ organisent les modalités de partage de responsabilités, au sein du parlement, du gouvernement, de l'administration provinciale, la diplomatie et les entreprises du porte feuille.

Dans une autre circonstance, et pour faire face à une crise politique artificiellement créée⁴¹, le même pays recourut à l'Accord du 18 octobre 2016⁴²,

³⁹ ESAMBO KANGASHE J.-L., *Le droit constitutionnel*, op. cit , p. 100.

⁴⁰ Accord Global et Inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo, *Journal Officiel* , numéro spécial , 5 avril 2005, pp. 51-67.

⁴¹ Par le régime en place qui obstruait la tenue, dans le délai constitutionnel, des élections générales de 27 novembre 2016, s'octroyant une rallonge inconstitutionnelle de deux ans supplémentaires.

⁴² Dit Accord de la Cité de l'Union africaine.

abrogé par celui du 31 décembre de la même année⁴³, prélude à l'organisation, en décembre 2018 et mars 2019, des dits scrutins.

Prévu dans ledit Accord, l'Arrangement particulier fut signé, le 27 avril 2017 ; il organise les modalités pratiques de nomination du premier ministre, de formation du gouvernement de coalition et de partage des responsabilités.

Il s'observe que là où elle a pu être expérimentée, la pratique a contribué à un certain apaisement politique, la *béquille constitutionnelle* à la quelle elle s'appuie, paraissant indispensable à la résolution des crises créées ou imposées à la Constitution.

Si les premières tentent d'affaiblir la Loi fondamentale, au point de faire naître un différend imaginaire autour de son application ou interprétation⁴⁴, les secondes lui sont dérivées, utilisant la chimérique politique, pour résoudre une crise constitutionnelle.

Affectant l'ordre politique et institutionnel établi, la tactique laisse planer l'avènement d'un autre autour duquel sont, provisoirement, installées les institutions de crise.

2. La part des accords politiques dans la pérennité constitutionnelle

Vu sous la double fonction normative et de gestion de crises, les accords politiques ont vocation de détendre l'ambiance et rétablir un minimum de confiance entre acteurs impliqués. Décrispation et consensus semblent la finalité recherchée, afin de permettre à l'État de fonctionner et au pouvoir d'être exercé, dans un environnement qui offre une certaine stabilité politique.

Dans cette hybridité de rôles, se greffent la protection de la Constitution et la réception dans le bloc de constitutionnalité.

2.1. L'hybridité dans la protection de la Constitution

Habituellement négociés et conclus en marge du cadre normatif en vigueur, les accords politiques s'assignent comme objectif d'assurer la pérennité ou non de la Constitution, en plus du dédoublement institutionnel qu'ils sont capables de faire naître.

Projetée vers une certaine duplication de rôles, entre le juridique et le politique, l'entreprise prédispose, en raison de la nouvelle perception, une certaine attache à l'État de droit, proclamé dans la Constitution.

⁴³ Dénommé Accord du Centre interdiocésain ou celui la Saint Sylvestre.

⁴⁴ A l'exemple des crises ivoirienne et togolaise sur les conditions d'éligibilité à l'élection présidentielle

Bien qu'évidente, la démarche n'élude, pourtant, pas le penchant vers la rigidité constitutionnelle, invitant à relativiser toute menace à sa protection. Si un accord politique peut être à l'origine d'une réforme constitutionnelle ou des conditions nécessaires à la résorption d'une crise politique, son acceptation dans la normativité juridique, reste discutable.

La difficulté est réelle, tant qu'on n'aura pas déterminé, avec précision, la part dans la survivance ou non de l'ordre ancien. On admet, en même temps, que le phénomène soit orienté, dès son apparition, vers la préservation de certains acquis constitutionnels.

Rares sont, en effet, les accords politiques qui ambitionnent la rupture totale de l'ordre ancien posant, du coup, la question de la nature de l'autorité invitée à l'œuvre. Il demeure que, prétextant remplacer ou modifier l'ordre existant, l'accord politique viole la procédure de mise en œuvre, courtisant la voie de la fraude à la Constitution.

Dans ces conditions, l'expérience burkinabese renseigne qu'en cas de contariété entre la Charte de transition et la Constitution, le Conseil constitutionnel statue, raison de plus, pour qu'on s'intéresse à la réception des accords politiques, dans le bloc de constitutionnalité.

2.2. La réception dans le bloc de constitutionnalité

Concept d'évocation courante, en droit constitutionnel, le bloc de constitutionnalité n'a, cependant, pas de couverture normative, sa bâtisse étant produite par la doctrine et la jurisprudence. Au niveau de la doctrine, justement, il s'observe la carence d'une construction unanimement partagée, suggérant le recours à la variété des recettes, qui n'ont de sens que si elles sont collées aux réalités de chaque pays⁴⁵.

Même si on a l'habitude d'attribuer la paternité à la doctrine française, le bloc de constitutionnalité est perçu comme ce que dit la Constitution, au sens large⁴⁶ et à la quelle le Conseil constitutionnel se réfère dans son contrôle⁴⁷.

⁴⁵ ESAMBO KANGASHE J.-L., *Traité de droit constitutionnel congolais*, op.cit, p.108.

⁴⁶ FAVOREU L. et LOIC P. , *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, 11^e éd. Dalloz, 2001, p. 250.

⁴⁷ De VILLIERS M. et Le VIDELLE A. , *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Paris, 9^e éd. Sirey, 2013, p. 23.

Dans une autre loupe, on voit développé le faisceau d'actes juridiques considérés comme supérieurs et fondamentaux, au point d'être garantis d'une supériorité que le juge se charge de protéger. Ce sont, en effet, des textes, principes et valeurs auxquels la juridiction de contrôle accorde une supériorité sur d'autres de rang inférieur⁴⁸.

Plus large est l'idée de trouver dans le concept, un ensemble de principes et dispositions qui fondent le contrôle de constitutionnalité, incluant au dispositif constitutionnel, d'autres, tels que le préambule de la Constitution, la Déclaration de 1789, les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, la Charte de l'environnement et les décisions du Conseil constitutionnel⁴⁹.

Le bloc de constitutionnalité serait, également, constitué des textes et principes à valeur constitutionnelle, que le Conseil constitutionnel se charge d'imposer le respect et auxquels il se sert comme documents de référence, pour apprécier et contrôler la constitutionnalité des lois⁵⁰.

Dubitative sur la question, la doctrine africaine se console à n'évoquer que le principe ou les hypothèses affichant, par moments, une réserve non justifiée, au profit de la position française, que l'on sait décallée de la perception africaine. Dans ces conditions, la compatibilité entre l'accord politique et la Constitution demeure une réalité à creuser, tant qu'on n'aura pas fixé les bornes au pouvoir constituant *suis généréis* et déterminé la place du produit dans la hiérarchie des normes.

La difficulté n'est, pourtant, pas insurmontable, l'attache à l'Etat de droit incite à faire rentrer, dans son giron, tous les actes qui expriment la volonté de produire les effets juridiques. Aussi, penser à l'insertion de ces accords dans le champ du contrôle de constitutionnalité ne serait qu'une conséquence logique de ce qu'ils constituent une catégorie particulière d'actes juridiques.

On rappelle qu'élaborés dans des circonstances de crise ou de sortie de crise, les accords politiques peuvent comporter des clauses contraires à la Constitution, rendant leur justiciabilité possible. Essentiellement technique, ce contrôle ne porte que sur la cohérence entre la stipulation conventionnelle et la disposition constitutionnelle en vigueur. Il appartient au juge saisi, de s'assurer, qu'au

⁴⁸ FAVOREU L. , *La Constitution et son juge*, Paris, Economica, 2014, p. 565.

⁴⁹ DEBARD T. , *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Paris, 2^e éd. Ellipses, 2007, p.39.

⁵⁰ ROUSSEAU D. , *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, 9^e éd. Montchrestien et Lextenso éditions, Coll.Domat droit public, 2010, p. 97.

moment de son intégration, dans le dispositif juridique positif, cette stipulation n'énervé ni la lettre, encore moins l'esprit de la Constitution. La décision à intervenir doit, par voie de conséquence, indiquer clairement la distance prise vis-à-vis de la volonté du constituant .

Conclusion

Dans la mise en route du constitutionnalisme en Afrique, les accords politiques ont pu être pointés comme capables d'insuffler une nouvelle dynamique, dans la perception du droit constitutionnel. Il demeure qu'en raison de sa temporalité, le phénomène ne soit pas toujours en cohérence avec la suprématie de la Constitution, au point d'écorcher sa stabilité et, donc, sa pérennité.

On doit, à l'évidence, reconnaître le caractère relatif de la crainte, tant la place des accords politiques dans l'ordonnement constitutionnel africain est une recette qui n'a pas encore fini d'être explorée, l'acceptation dans la pyramide normative devient une nécessité.

L'observation aboutit à l'idée que c'est moins la normativité du phénomène qui pose problème, mais bien le profil qu'il prend ou s'adjuge à côté de la Constitution en vigueur.

Aussi, la réflexion ne doit-elle pas trop se focaliser sur une opposition stérile, pour encourager une convergence d'approches et d'objectifs autour de l'unité et la pérennité de la Constitution. La démarche doit, autant que faire se peut, rendre possible la justiciabilité d'un accord politique contraire à la Constitution.