Regards des cours constitutionnelles africaines face au référendum de changement de Constitution : Leçons croisées de Madagascar et de la RDC



DROIT POLITIQUE EN AFRIQUE

Joseph YAV KATSHUNG[*]

RÉSUMÉ

Le 4 novembre 2026, la Haute Cour constitutionnelle de Madagascar a rendu l'avis n° 06-HCC/AV sur les conditions d'organisation d'un référendum visant à modifier la Constitution, à la demande du président de la Refondation de la République. Le 28 juillet 2026, la Cour constitutionnelle de la République démocratique du Congo a rendu l'arrêt R.Const. 2695, dans lequel elle s'est prononcée sur la constitutionnalité d'une loi encadrant les référendums visant à modifier la Constitution, sous réserve de treize réserves. Malgré la distance qui sépare Madagascar de la République démocratique du Congo et les traditions juridiques différentes de leurs cours constitutionnelles respectives, les deux cours ont rendu des décisions similaires. Elles ont toutes deux reconnu le pouvoir constituant originaire comme fondement juridique de l'organisation de référendums visant à modifier la Constitution sans suivre les procédures prévues par celle-ci. Cette évolution est importante pour le droit constitutionnel africain. Cet article analyse les décisions des deux cours à la lumière d'autres décisions rendues en Afrique, notamment par la Cour de justice de la CEDEAO, ainsi que de la prise de position du Conseil constitutionnel français du 26 octobre 2026. Il examine aussi les dangers que représentent les référendums lorsqu'ils servent à contourner les dispositions constitutionnelles. L'article conclut que le recours au pouvoir constituant originaire pour organiser des référendums fait peser un risque systémique sur l'ordre constitutionnel, en contournant les clauses d'intangibilité.

Mots-clés : *Référendum constituant ; pouvoir constituant originaire ; clauses d'intangibilité, art. 220 Constitution RDC ; art. 163 Constitution de Madagascar; constitutionnalisme abusif / fraude à la Constitution ; Cour constitutionnelle; arrêt R.Const. 2695 ; Haute Cour constitutionnelle ; avis n° 06-HCC/AV ; Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) ; Constitution française*.

[*] Yav Katshung Joseph, Professeur full à la Faculté de Droit de l'Université de Lubumbashi en RDC, avocat aux Barreaux du Haut-Katanga, du Lualaba et de Kinshasa-Matete, et fondateur du Cabinet YAV & ASSOCIATES. Membre de l'International Bar Association (IBA), de l'Union Panafricaine des Avocats (PALU), du Barreau de la SADC, de l'East African Law Society (EALS) et de l'Union Internationale des Avocats (UIA)

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le souverain primaire peut-il invoquer un pouvoir conféré à l'autorité constituée pour passer outre aux limites de fond et de forme imposées à l'exercice du pouvoir par le pouvoir constituant ? C'est la question centrale des deux décisions suivantes : *l'avis n° 06-HCC/AV de la Haute Cour constitutionnelle de Madagascar*, rendu le 4 novembre 2026[1], et *l'arrêt R.Const. 2695 de la Cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo (RDC)*, rendu le 28 juillet 2026[2]. En l'espace de cent jours, deux cours constitutionnelles africaines ont estimé, chacune à sa manière, que le peuple pouvait organiser un référendum pour adopter une nouvelle constitution en contournant les procédures de révision constitutionnelle. Que des cours de deux pays aux histoires politiques différentes, mais confrontés à des problèmes institutionnels similaires, aient rendu des décisions de ce type constitue une évolution importante pour le droit constitutionnel africain.

Cette convergence s'inscrit dans une dynamique plus large à l'échelle du continent. Depuis les premières conférences nationales souveraines, au début des années 1990, la pratique constitutionnelle en Afrique est traversée par des tendances contradictoires : *d'un côté, des efforts pour promouvoir l'État de Droit en s'appuyant sur des constitutions inspirées des meilleures pratiques internationales*[3] ; de l'autre, *des dirigeants qui détournent les normes constitutionnelles à leur profit*. Les tentatives de révision visant à supprimer la limitation du nombre de mandats présidentiels au Cameroun (2008), au Tchad (2005), en Ouganda (2005), au Rwanda (2015), en Guinée (2020) et au Togo (2002-24) illustrent ces tendances au cours des 30 dernières années[4]. Les cas congolais et malgache sont remarquables, car il ne s'agit pas seulement de modifier des dispositions constitutionnelles existantes, mais de remplacer une constitution par une autre par référendum. Il faut toutefois replacer la nouveauté de ces cas dans le contexte d'un précédent en Guinée, en mars 2020, où la Constitution a été remplacée par référendum sous la présidence d'Alpha Condé.

La question est ancienne. Depuis Sieyès[5], qui a élaboré la distinction entre pouvoir constituant et pouvoirs constitués, elle occupe une place importante dans la théorie constitutionnelle. Elle se pose avec une acuité particulière lorsqu'un chef d'État, titulaire d'une fonction prévue par une constitution en vigueur, cherche à organiser un référendum sur une réforme constitutionnelle. Dans ce cas, la frontière entre l'exercice véritable du pouvoir constituant et sa mise en scène est très ténue. Selon la théorie constitutionnelle classique, telle que l'a

[1] Haute Cour constitutionnelle de Madagascar, avis n° 06-HCC/AV du 4 novembre 2026 sur les conditions d'organisation d'un référendum portant sur des modifications de l'ordre constitutionnel.
[2] Décision de la Cour constitutionnelle de la RDC, R.Const. 2695 du 28 juillet 2026, qui confirme la constitutionnalité de la loi fixant les conditions d'organisation d'un référendum, sous treize réserves d'interprétation portant sur les articles 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 19, 21, 23 et 43.
[3] Voir, AÏVO, F. J., The Constitutional Judge and the Rule of Law in Africa: The Example of the Beninese Model, Paris, L'Harmattan, 2006 ; BOLLE, S., « Constitutions "made in" Africa », communication présentée au 6e Congrès français de droit constitutionnel, Montpellier, juin 2005.
[4] FALL, I. M., Les révisions constitutionnelles au Sénégal : Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise, Dakar, Éditions du CREDILA, 2011 ; BATURO, A. et ELGIE, R. (dir.), The Politics of Presidential Term Limits, Oxford, Oxford University Press, 2019.
[5] SIEYÈS, E.-J., Qu'est-ce que le tiers état ? [1789], chap. V, éd. critique R. Zapperi, Genève, Droz, 1970, p. 180 ; rééd. Paris, PUF, coll. « Quadrige », 1989, p. 71.

développée Raymond Carré de Malberg[6], le pouvoir constituant originaire est une notion extra-juridique, qui ne s'applique qu'en cas de chaos juridique total ou de révolution, et uniquement à des personnes extérieures à l'ordre constitué. *Recourir aux pouvoirs conférés par une constitution en vigueur pour organiser un référendum sur une réforme constitutionnelle ne revient pas à exercer le pouvoir constituant originaire, c'est détourner les pouvoirs existants pour en simuler l'exercice*. Georges Liet-Veaux a qualifié cette manœuvre de « fraude à la Constitution[7] », tandis qu'Aubran Donadoni Ntolo Nzeko, dans le contexte du droit africain, parle de « parodie du pouvoir constituant originaire[8] ».

Cet article propose une étude comparative de ces décisions de justice, à la lumière du droit constitutionnel africain contemporain et du droit constitutionnel comparé. Il montre que les similitudes entre les décisions congolaise et malgache, fondées sur les théories traditionnelles du pouvoir constituant originaire, reposent sur une théorie de l'attribution erronée et soulèvent des problèmes constitutionnels potentiels que les juridictions congolaise et malgache n'ont pas suffisamment examinés[9]. L'article avance six arguments à l'appui de cette conclusion. La première partie en présente deux séries. La première porte sur les similitudes entre les deux décisions, les syllogismes invoqués pour justifier des décisions fondées sur la Constitution (I), les différences entre les processus décisionnels (notamment la longueur de l'avis consultatif rendu par la juridiction malgache, comparée à la pratique congolaise consistant à assortir la décision de réserves d'interprétation (II)) ainsi que les faiblesses communes aux deux décisions concernant la portée des dispositions constitutionnelles (III). La seconde compare les décisions congolaise et malgache à celles d'autres juridictions africaines (IV) et du Conseil constitutionnel français (V), afin d'examiner les conséquences de la tenue de référendums inconstitutionnels et les autres mesures que les juridictions peuvent prendre pour garantir le bon exercice du pouvoir constituant originaire (VI).

I. DEUX JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES, LE MÊME SYLLOGISME CONSTITUTIF

Il existe un lien doctrinal entre ces deux décisions qui mérite d'être approfondi. La neuvième motivation de l'avis de la Haute Cour constitutionnelle de Madagascar énonce une distinction essentielle entre les deux types d'actions prévues par la Constitution : *« il convient de distinguer la révision constitutionnelle, qui consiste à apporter quelques modifications à certaines dispositions de la Constitution en vigueur, de l'établissement d'une nouvelle Constitution, qui consiste à rédiger un nouveau texte pour remplacer l'ancien[10] »*. Cette distinction a une conséquence juridique importante, également énoncée dans la même motivation : *« seule la révision constitutionnelle est interdite […] et non l'établissement d'une Constitution*

[6] CARRÉ DE MALBERG, R., Contribution à la théorie générale de l'État, vol. II, Paris, Sirey, 1922, p. 490.
[7] LIET-VEAUX, G., « La "fraude à la Constitution" » : essai d'analyse juridique des récentes révolutions constitutionnelles en Italie, en Allemagne et en France, Revue du droit public (RDP), 1943, p. 120.
[8] DONADONI NTOLO NZEKO, A., « Pouvoir constituant originaire et pouvoir constituant dérivé dans les États d'Afrique noire francophone », Revue de droit international et de droit comparé, vol. 96, no 2, 2019, p. 300
[9] YAV KATSHUNG, J., « Conformité de la loi fixant les conditions d'organisation d'un référendum à l'arrêt R.Const. 2695 du 28 juillet 2026 », LexCongo, 2026.
[10] Avis n° 06-HCC/AV du 4 novembre 2026, considérant 9.

entièrement nouvelle, qui, par nature, échappe aux dispositions de la Constitution en vigueur[11] *»*. La motivation contient aussi une autre affirmation importante : *« en vertu de la théorie du pouvoir constituant originaire, même lorsque la Constitution appelée à disparaître ne dit rien à ce sujet, il reste toujours possible de la changer ; le peuple n'est jamais tenu de conserver indéfiniment l'ordre constitutionnel qu'il a instauré*[12] *»*.

La Cour constitutionnelle de la RDC a avancé des arguments similaires dans sa décision R.Const. 2695. À la septième page, elle affirme dans un style tout aussi formel : *« La Constitution fait ainsi du peuple congolais l'unique titulaire de la souveraineté nationale. En tant que tel, il détient le pouvoir de constituer, de réviser ou de légitimer. Le pouvoir constituant originel [employé par la Cour comme synonyme de pouvoir constituant originaire] détient une liberté illimitée, sur le fond comme dans la forme*[13]*. »*

La Haute Cour malgache s'appuie sur l'article 5, paragraphe 1, de la Constitution malgache du 11 décembre 2010, qui dispose : *« La souveraineté appartient au peuple, source de tout pouvoir, qui l'exerce par ses représentants élus au suffrage universel direct ou indirect, ou par la voie du référendum*[14] *»*. La Cour congolaise s'appuie sur l'article 5, paragraphe 1, de la Constitution congolaise du 18 février 2006, qui dispose : *« La souveraineté nationale appartient au peuple. Tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élections et indirectement par ses représentants*[15] *»*. La formulation et l'emplacement similaires de ces dispositions dans les deux constitutions, toutes deux inspirées d'un modèle constitutionnel français commun, notamment de l'article 3 de la Constitution française du 4 octobre 1958, conduisent à des interprétations similaires.

Pour mesurer la portée de la décision congolaise, nous résumerons le raisonnement de la Cour. Saisie d'une demande d'avis du président de la République, datée du 26 juin 2026 et déposée auprès de la Cour le 29 juin 2026, sur le fondement des articles 5, 69, 139 et 160(3) de la Constitution[16], la Cour a rendu un avis détaillé sur la souveraineté. En revenant sur la définition donnée dans sa décision R.Const. 1453/1464 du 15 janvier 2021, elle a réaffirmé que la « souveraineté » est le « pouvoir du pouvoir[17] », c'est-à-dire l'origine de tous les autres pouvoirs. Dans cette décision, la Cour a également distingué la souveraineté populaire de la souveraineté nationale[18]. Elle a estimé que le peuple congolais détient la souveraineté populaire et que la nation en est le vecteur. Elle a décrit la nation comme « un être collectif et indivisible », « une succession des générations » unies par « un vouloir vivre ensemble », et a employé cette

[11] *Ibid.*
[12] *Ibid.*
[13] Décision R.Const. 2695, 28 juillet 2026, septième page. La Cour emploie le terme « originel » au sens traditionnel de « pouvoir constituant originaire ».
[14] Article 5, premier alinéa, de la Constitution de la République de Madagascar, adoptée le 11 décembre 2010 : *« La souveraineté appartient au peuple, source de tout pouvoir, qui l'exerce par ses représentants élus au suffrage universel direct ou indirect, ou par la voie du référendum. »*
[15] Article 5, paragraphe 1, de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 : *« La souveraineté nationale appartient au peuple. Tout pouvoir émane du peuple, qui l'exerce directement par référendum ou par voie électorale, et indirectement par l'intermédiaire de ses représentants. »*
[16] La requête du Président de la République, Félix-Antoine Tshisekedi, datée du 26 juin 2026 et enregistrée au greffe le 29 juin 2026, invoquait les articles 5, 69, 139 et 160, alinéa 3, de la Constitution.
[17] Cour constitutionnelle de la RDC, arrêt R.Const. 1453/1464 du 15 janvier 2021, qualifiant la souveraineté de « pouvoir du pouvoir ».
[18] R.Const. arrêt 2695, septième page.

formule saisissante : « La nation est une âme, un principe spirituel ; elle est un pouvoir absolu qui refuse tout contrôle et toute limitation. »

Cette conception métaphysique de la nation n'est pas neutre. En qualifiant la nation de *« un pouvoir absolu qui refuse tout contrôle et toute limitation*[19] *»*, la décision qui nous est soumise consacre implicitement, mais bel et bien, une théorie juridique d'un pouvoir constituant sans limites ; selon ce raisonnement, si la nation refuse par définition toute limite, aucune clause d'intangibilité ne peut s'appliquer à elle. Une application moderne de la théorie romantique du principe spirituel, fondée sur un discours d'Ernest Renan prononcé en 1882[20], mais complétée par cette caractérisation absolutiste, *« un pouvoir absolu qui refuse tout contrôle et toute limitation »*, absente de l'œuvre de Renan, consiste à justifier l'organisation d'un référendum pour modifier la Constitution. Il convient de noter que la Cour constitutionnelle de la RDC, dans ses arrêts R.Const. 1453/1464 du 15 janvier 2021 et R.Const. 2695, a adopté la même théorie absolutiste, en ajoutant la formule *« un pouvoir absolu qui refuse tout contrôle et toute limitation »* à la description libérale et volontariste de la nation proposée par Renan.

Dans les deux cas, le raisonnement est le même, *le peuple est souverain*. Le pouvoir constituant originaire est antérieur à la Constitution et lui est supérieur. *Le peuple est donc libre de modifier la Constitution sans être soumis aux restrictions qu'elle prévoit elle-même en matière de révision*. Ce raisonnement trouve sa justification doctrinale dans une longue tradition de théorie constitutionnelle, notamment chez Sieyès, qui affirmait que la nation est « l'origine de tout[21] », et chez Carl Schmitt, pour qui le pouvoir constituant est « la volonté politique dont la force ou l'autorité est capable de prendre la décision concrète d'ensemble sur le genre et la forme de la propre existence politique[22] ».

Mais si ce syllogisme peut sembler logiquement cohérent, il repose sur une erreur d'attribution et laisse une question essentielle sans réponse, dans les deux décisions : *qui détermine si l'acte en question relève du pouvoir constituant originaire ou s'il s'agit d'une révision inconstitutionnelle de la Constitution ? Les distinctions juridiques entre révision et remplacement, exprimées par les termes malgaches, ont-elles dans la pratique constitutionnelle malgache la même importance qu'en théorie ?* D'autres expériences africaines incitent à en douter. Comme l'expliquait Carré de Malberg, le pouvoir constituant originaire peut s'exercer après une révolution ou une autre rupture de l'ordre constitutionnel. Lorsqu'un chef de l'exécutif en fonction use de ses pouvoirs constitutionnels pour solliciter l'approbation populaire à l'abolition de la Constitution en vertu de laquelle il exerce ses fonctions, il commet ce que Liet-Veaux appelle une *« fraude à la Constitution »* ou, selon l'expression de Donadoni Ntolo Nzeko, une *« parodie du pouvoir constituant originaire*[23] *»*.

---

[19] *Ibid.*
[20] RENAN, E., Qu'est-ce qu'une nation ? (Conférence à la Sorbonne, le 11 mars 1882), Paris : Calmann-Lévy, 1882, section III, p. 26-29 : « Une nation est une âme, un principe spirituel » ; « un vouloir-vivre collectif ».
[21] SIEYÈS, *op. cit.*, p. 180.
[22] SCHMITT, C., Théorie de la Constitution [Verfassungslehre, 1928], traduit en français par Lilyane Deroche, avec une préface d'Olivier Beaud, Paris, PUF, coll. « Léviathan », 1993, § 8, p. 211-212.
[23] Voir ci-dessus, notes 6, 7 et 8.

II. LE RAISONNEMENT MALGACHE : DES DÉCISIONS JUDICIAIRES OU DE SIMPLES CONFIRMATIONS SOMMAIRES PAR UN PRÉTEUR ?

L'avis n° 06-HCC/AV de la Haute Cour constitutionnelle de Madagascar est remarquable autant par son contenu que par ce qu'il passe sous silence. En treize paragraphes introductifs et cinq articles, la Cour aborde d'importantes questions constitutionnelles : *peut-on organiser un référendum visant à modifier la Constitution avant une élection présidentielle ? Sur quel fondement juridique ? Les procédures de révision constitutionnelle s'appliquent-elles à un processus constituant initial ? Et peut-on proposer plusieurs choix aux électeurs lors d'un référendum ?*

La saisine en elle-même est intéressante. Par les lettres n° 610-PRRM/SGP/2026 du 8 octobre 2026 et n° 624/PRRM/SGP/2026 du 19 octobre 2026, reçues respectivement les 9 et 19 octobre 2026[24], le Président de la Refondation de la République a demandé l'avis de la Haute Cour, au titre des articles 119 et 120, paragraphe 3, de la Constitution malgache[25]. Il lui a soumis quatre questions : *pouvait-on organiser un référendum sur un nouvel ordre constitutionnel avant l'élection présidentielle ? Un tel référendum constituait-il une procédure de révision constitutionnelle ? Pouvait-on proposer plusieurs choix aux électeurs en même temps ? Des mesures législatives préalables étaient-elles nécessaires ?* À la lumière de ces questions, on peut déduire les objectifs politiques de l'exécutif, *préparer la voie à un référendum constituant avant l'élection présidentielle*.

Le cadre institutionnel permet de mieux comprendre cette question. La Haute Cour présente sa décision comme s'inscrivant dans une série de décisions, notamment la décision n° 10-HCC/D3 du 14 octobre 2025, rendue sur une demande visant à statuer sur une solution à la crise politique[26], et la décision n° 13-HCC/D3 du 6 novembre 2025, rendue sur des demandes d'interprétation de l'article 4 de la décision n° 10-HCC/D3[27], prononcées au lendemain du soulèvement de septembre 2025 qui a porté une nouvelle présidence au pouvoir[28]. Le huitième considérant de la décision indique que l'article 53, paragraphe 2, de la Constitution, qui prévoit une vacance temporaire du pouvoir, suspend les articles 162 et 163 de la Constitution, relatifs à la révision[29]. La suspension des procédures de révision constitue ce que la Haute Cour qualifie de « vide », que l'invocation du pouvoir constituant originaire doit combler. Ainsi, l'inapplicabilité des procédures de révision n'est pas une affirmation générale, mais la conséquence de circonstances politiques particulières : un gouvernement de transition issu d'un soulèvement et chargé de mettre en place un nouvel ordre constitutionnel.

---

[24] Lettre n° 610-PRRM/SGP/2026 du 8 octobre 2026, reçue le 9 octobre 2026, accompagnée de la lettre n° 624/PRRM/SGP/2026 du 19 octobre 2026.

[25] Les articles 119 et 120, alinéa 3, de la Constitution malgache, relatifs à la saisine de la Haute Cour constitutionnelle pour avis consultatif.

[26] Haute Cour constitutionnelle de Madagascar, décision n° 10-HCC/D3 du 14 octobre 2025 concernant une demande de décision sur la stratégie de sortie de la crise politique.

[27] Haute Cour constitutionnelle de Madagascar, décision n° 13-HCC/D3 du 6 novembre 2025 relative aux demandes d'interprétation de l'article 4 de la décision n° 10-HCC/D3.

[28] Avis n° 06-HCC/AV, considérant 4.

[29] Avis n° 06-HCC/AV, considérant 8. Le fondement juridique de la suspension de la procédure de révision en cas de vacance de la présidence est l'article 53, alinéa 2, de la Constitution de la République malgache, adoptée le 11 décembre 2010.

Le considérant 10 de l'avis laisse entrevoir une motivation politique. La Haute Cour y relève que la modification de la Constitution est *« l'instrument privilégié de la rupture politique entre deux régimes successifs, car elle formalise juridiquement le passage à un nouvel ordre*[30] *»*. Elle observe également que *« le régime actuel, né d'un soulèvement populaire, s'inscrit dans une logique de rupture politique et idéologique avec le régime précédent*[31] *»*. Ces déclarations donnent à penser que le référendum portant sur la modification de la Constitution en cause s'est tenu dans un contexte politique particulier, marqué par un transfert de pouvoir, et elles mettent en doute l'impartialité de l'avis. Au lieu de se contenter d'affirmer que le peuple peut modifier sa Constitution, la Haute Cour laisse entendre que ces modifications favorisent et légitiment une « rupture » politique.

Le considérant 11 est, parmi ces dispositions, celui qui prend le plus de risques sur le plan juridique. La Haute Cour souligne que le mécanisme de changement de Constitution « ne saurait, en raison du caractère inconditionné du pouvoir constituant originaire, trouver directement son fondement dans les articles 161 et suivants de la Constitution en vigueur[32] ». Pourtant, le considérant 11 transpose au processus constituant les règles applicables à la révision de la Constitution : l'initiative de la procédure revient au Président de la Refondation de la République, lors des réunions du Conseil des ministres ; le texte doit être adopté par au moins les trois quarts des membres de l'Assemblée nationale ; et un référendum est obligatoire[33]. Cette démarche comporte une contradiction performative, sans enfreindre le principe de non-contradiction, la Cour ne peut interpréter les articles 162 et 163 comme autorisant à reprendre certaines règles d'adoption propres à la révision constitutionnelle tout en écartant le rôle du Sénat, auquel le paragraphe 2 de l'article 162 impose d'adopter les révisions à la majorité des trois quarts de ses membres, et en reconnaissant dans le même temps un pouvoir de révision « originaire », soumis à aucune des limites de fond et de durée prévues aux articles 53 et 163. La Cour justifie cette démarche par la volonté d'éviter « tout vide juridique source d'incertitudes », mais la contradiction performative demeure.

Le considérant 12 prévoit une autre possibilité, le référendum à options multiples, « où les électeurs ne répondent pas par un choix binaire mais choisissent parmi plusieurs propositions différentes[34] ». Ce nouveau procédé est novateur, mais il soulève des réserves d'ordre démocratique et autres. Certaines sont également formulées dans les lignes directrices internationales et dans le Code de bonne conduite en matière référendaire de la Commission de Venise. C'est le cas des principes d'unité de forme et d'unité de contenu[35], qui concernent l'efficacité du scrutin et le risque de diluer le soutien majoritaire au référendum. La Haute Cour relève également que le droit en vigueur, la loi organique n° 2018-008 du 11 mai 2018 portant

[30] Avis n° 06-HCC/AV, considérant 10.
[31] *Ibid.*
[32] Avis n° 06-HCC/AV, considérant 11.
[33] *Ibid.*
[34] Avis n° 06-HCC/AV, considérant 12.
[35] Commission de Venise, Code de bonne conduite en matière référendaire, CDL-AD(2007)008rev-cor / CDL-AD(2022)015, partie I, point 2, sur l'« unité de forme » et l'« unité de contenu ».

régime général des élections et des référendums[36], « n'est pas en phase avec cette possibilité » et « doit évidemment être revu[e] en ce sens ».

À l'inverse, dans sa décision constitutionnelle R.Const. 2695, la Cour constitutionnelle de la RDC a formulé, malgré certaines lacunes, treize réserves au moins sur la loi référendaire[37], notamment des corrections et des modifications de termes imposées par les articles en vigueur. Les efforts de la Cour congolaise pour encadrer le processus référendaire, bien qu'incomplets, ont été plus poussés que ceux de la Cour malgache. Celle-ci s'est contentée d'approuver la loi, sans évaluer les risques d'abus qui l'accompagnaient, l'opportunité de consacrer ces dispositions dans la Constitution, ni les décisions rendues par d'autres juridictions constitutionnelles africaines, et sans faire connaître son avis d'une autre manière. La brièveté de son avis peut être interprétée comme un renoncement à son rôle consultatif.

La différence de méthode entre les deux cours est encore plus marquée : *la Cour congolaise était saisie d'un texte déjà adopté par le Parlement congolais, et non d'une demande d'avis*. La loi Ngondankoy, composée de quarante-cinq articles répartis en huit chapitres et accompagnés de commentaires explicatifs, propose des règles encadrant la tenue d'un référendum. Portée par Paul-Gaspard Ngondankoy, député et professeur[38], elle a été adoptée par les deux chambres du Parlement congolais le 15 juin 2026, à une quasi-unanimité et après le retrait de l'opposition : 381 voix pour sur les 384 députés ayant pris part au vote à l'Assemblée nationale, et l'unanimité des 89 sénateurs votants[39]. Cette loi abrogeait la loi n° 05/010 du 22 juin 2005[40], adoptée pendant la période de transition sous la Constitution du 4 avril 2003, jugée dépassée. Au lieu de déclarer la loi inconstitutionnelle, la Cour a eu recours à des réserves d'interprétation, une technique qu'elle avait utilisée pour la première fois dans l'arrêt R.Const. 622 du 2 février 2018[41], afin d'intervenir sur treize articles (les articles 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 19, 21, 23 et 43), en y ajoutant, supprimant ou modifiant des éléments. Cette démarche a permis de préserver la loi, même si le Président de la république a fait un renvoi de l'arrêt et de cette loi auprès des deux chambres qui, sans surprise, ont en un temps éclair, approuvées les modifications de la loi.

III. INSCRIPTION DANS LA CONSTITUTION ET CONTOURNEMENT : DEUX FAIBLESSES DU SYSTÈME DU RÉFÉRENDUM CONSTITUANT

[36] Avis n° 06-HCC/AV, considérant 13. Il s'agit de la loi organique n° 2018-008 du 11 mai 2018 relative au régime général des élections et des référendums.
[37] YAV KATSHUNG, J., « L'art de l'euphémisme constitutionnel, ou quand la lettre tue et que l'esprit donne la vie : brève analyse de R.Const. 2695 », Brève Juridique n° 031, année III, 31 juillet 2026.
[38] La proposition de loi comptait initialement 93 articles. Jugée recevable le 30 avril 2026, elle a été ramenée à 45 articles après examen par la commission PAJ.
[39] À l'Assemblée nationale, le projet de loi a été adopté en première lecture le 9 juin 2026, par 348 voix contre 2, avec une abstention. La commission mixte l'a adopté sans amendement le 15 juin 2026, par 381 voix contre 3, parmi les 384 membres ayant pris part au vote. Les 89 sénateurs présents ont tous voté en faveur du projet de loi. Transmis par lettre conjointe n° 013/CABS/PDTS/Ass-Nat/ABS-SENAT/SLK/DC/PM/2026 datée du 17 juin 2026.
[40] Loi n° 05/010 du 22 juin 2005 relative à l'organisation des référendums.
[41] Arrêt R.Const. 622 du 2 février 2018, qui inaugure la technique des réserves d'interprétation.

La question de l'intangibilité constitutionnelle n'a pas été abordée dans les deux affaires examinées[42]. L'article 220 de la Constitution de la RDC[43] interdit explicitement toute révision portant sur la forme républicaine de l'État, le suffrage universel, les limites du nombre et de la durée des mandats présidentiels, l'indépendance de la justice, le pluralisme politique et syndical, ainsi que la garantie des droits fondamentaux. En doctrine juridique, ces dispositions sont généralement qualifiées d'éléments essentiels de la Constitution.

Cependant, si le pouvoir constituant originaire, tel qu'il est défini dans l'arrêt R.Const. 2695, jouit d'une « *liberté illimitée, sur le fond comme dans la forme* », il n'est soumis à aucune disposition intangible. Il est possible de contourner l'article 220 en recourant à un référendum constituant. C'est la solution préconisée par la loi Ngondankoy et, au fond, approuvée par la décision de la Cour constitutionnelle, même si celle-ci ne l'énonce pas explicitement. À la page 14 de sa décision, la Cour constitutionnelle a ajouté des remarques sur l'article 7 de la loi Ngondankoy afin de préciser que le référendum constituant ne pouvait porter que sur les questions prévues à l'article 2 (alinéa 3), à l'article 5, à l'article 214 (alinéa 2) et à l'article 218 (alinéa 3) de la Constitution, en supprimant la mention du « changement des règles constitutionnelles inadaptées ». Mais d'autres passages de la décision concernant l'article 5 et l'adoption d'une nouvelle constitution, aux articles 19, 21 et 23, ainsi que l'affirmation, à la page 7, de la liberté illimitée du pouvoir constituant originaire, laissent entendre que celui-ci peut contourner l'article 220 en adoptant une nouvelle constitution. Le fait que la décision ne traite pas de l'article 220 au regard du pouvoir constituant originaire constitue en soi un acte juridictionnel, *le silence sur une question peut être interprété comme une prise de position implicite à son sujet*.

La comparaison avec une clause d'éternité en droit constitutionnel allemand est instructive. La Loi fondamentale du 23 mai 1949 comporte une clause d'éternité *(Ewigkeitsklausel)*, à l'article 79(2), dont la Cour constitutionnelle fédérale allemande, siégeant à Karlsruhe, a reconnu le caractère intangible dans un arrêt du 30 juin 2009 sur le traité de Lisbonne[44]. Cet arrêt affirme notamment que la ratification du traité de Lisbonne et d'autres traités internationaux ne porte pas atteinte à l'identité constitutionnelle de la Loi fondamentale. Il pose aussi que certaines valeurs constitutionnelles, supérieures à la Loi fondamentale et indépendantes d'elle, échappent même au pouvoir constituant. C'est tout le contraire des conceptions congolaise et malgache.

La Constitution de Madagascar, adoptée le 11 décembre 2010, prévoit à l'article 163 des limites de fond et de procédure aux révisions constitutionnelles similaires à celles inscrites à l'article 220 de la Constitution congolaise. *Elle interdit toute révision portant sur « la forme républicaine de l'État, le principe de l'intégrité du territoire national, le principe de la séparation des pouvoirs, le principe d'autonomie des Collectivités Territoriales*

[42] ESAMBO KANGASHE, J.-L., La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2012, p. 312.
[43] YAV KATSHUNG, J., « La constitutionnalisation mise à l'épreuve du temps : vingt ans de protection et de tentatives de contournement de l'article 220 de la Constitution », communication au Forum du 20e anniversaire de la Constitution, Palais du Peuple, février 2026.
[44] Cour constitutionnelle fédérale allemande (BVerfG, deuxième Sénat), arrêt du 30 juin 2009, 2 BvE 2/08, BVerfGE 123, 267, notamment §§ 216-218, relatif au contrôle de l'identité constitutionnelle au regard des articles 23(1) et 79(3) de la Loi fondamentale du 23 mai 1949.

Décentralisées, la durée et le nombre du mandat du Président de la République[45] *»*, *ainsi que toute révision en période de pouvoirs exceptionnels ou de trouble politique*. Les dispositions de la RDC et de Madagascar sont très proches, *les deux Constitutions protègent explicitement la forme républicaine du gouvernement et limitent la durée des mandats présidentiels*[46].

Dans son avis n° 06-HCC/AV du 4 novembre 2026, la Haute Cour constitutionnelle a trouvé deux moyens de contourner cette protection : *(1) déclarer que les articles 162 et 163 ne s'appliquent pas lorsque le poste de président est vacant en vertu de l'article 53, alinéa 2, autorisant ainsi, au lieu de l'interdire, un gouvernement intérimaire à remplacer la Constitution dans son intégralité* ; et *(2) considérer que cette action du gouvernement intérimaire relevait de l'exercice du pouvoir constituant originaire, et non du pouvoir de révision, limité par l'article 162, paragraphe 3*. Ces deux façons de contourner cette protection étayent l'argument central de cet article, la parfaite symétrie entre la RDC et Madagascar.

La théorie constitutionnelle, telle qu'elle a été développée par Olivier Beaud, Claude Klein et d'autres, puis par Yaniv Roznai et Richard Albert dans des travaux comparatifs plus récents[47], distingue deux types d'immunité constitutionnelle qui pourraient être utiles ici : *l'immunité absolue et l'immunité relative*. *L'immunité absolue interdit à l'assemblée constituante et aux autres organes de modifier certaines dispositions de la Constitution*. Elle repose sur l'idée que celle-ci s'appuie sur des principes et des valeurs fondamentaux, indispensables à la pérennité de l'État et de l'ordre juridique. *L'immunité relative interdit à l'organe chargé de réviser la Constitution, le pouvoir constituant dérivé, d'y apporter des modifications, mais ne s'applique pas au pouvoir constituant originaire*. L'un des problèmes des décisions des cours congolaise et malgache est qu'elles n'ont pas examiné ces deux théories ni tranché explicitement entre elles. En considérant que les articles 220 et 163 ne confèrent qu'une immunité relative, elles réduisent la portée concrète de ces dispositions, protéger ainsi la forme républicaine du gouvernement et les limites de mandats semble inutile si un référendum peut les modifier.

Cette conception d'une limitation du verrouillage constitutionnel est incompatible avec les objectifs poursuivis par l'Assemblée constituante congolaise en 2006 et l'Assemblée constituante malgache en 2010. *Si les articles 220 et 163 visaient uniquement à limiter les pouvoirs du Parlement, rien ne justifierait qu'ils soient inscrits dans la Constitution comme des garanties spécifiques*. *Leur formulation laisse plutôt entendre qu'ils avaient pour but d'empêcher une majorité de modifier ces dispositions, même par référendum*. Les limites de mandat du chef de l'État n'ont de sens que si le gouvernement en place ne peut pas les modifier à sa guise. Elles ne servent à rien si le chef de l'État peut les supprimer en convoquant lui-même un référendum. Une disposition constitutionnelle que le gouvernement peut modifier par référendum est, dans les faits, dépourvue de sens.

[45]Article 163 de la Constitution de la République de Madagascar du 11 décembre 2010.

[46] La durée des mandats et leur nombre pour le président malgache sont définis à l'article 45 de la Constitution malgache et à l'article 70 de la Constitution congolaise.

[47] BEAUD, O., La puissance de l'État, Paris, PUF, coll. « Léviathan », 1994, Titre II, p. 340 ; KLEIN, C., Théorie et pratique du pouvoir constituant, Paris, PUF, 1996 ; ROZNAI, Y., Unconstitutional Constitutional Amendments, Oxford, Oxford University Press, 2017, chap. 4 et 5 ; ALBERT, R., Constitutional Amendments, Oxford, Oxford University Press, 2019 ; DIXON, R. et LANDAU, D., Abusive Constitutional Borrowing, Oxford, Oxford University Press, 2021, chap. 6.

En outre, les droits et libertés fondamentaux, la tenue d'élections libres et équitables ainsi que le transfert pacifique du pouvoir sont des normes du droit régional, énoncées notamment aux articles 10(2) et 23(5) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (ACDEG)[48]. Ces normes s'imposent à tous les États membres en vertu du droit régional, même si les dispositions de leur propre constitution censées les protéger ont été neutralisées au niveau national.

Comme l'enseignait Hans Kelsen dans sa théorie de l'État de Droit et de la hiérarchie des normes[49], même l'autorité juridique suprême est tenue de respecter l'ordre juridique qui l'a créée et investie de ses pouvoirs. La limitation d'une autorité juridique supérieure est une condition indispensable à l'existence d'un ordre juridique. L'article 220 de la Constitution congolaise, tout comme l'article 163 de la Constitution malgache, ne limite pas la souveraineté populaire, il en est au contraire une manifestation importante, qui traduit la volonté du peuple de contenir ses propres passions passagères. Confondre la souveraineté du peuple avec la toute-puissance provisoire de l'autorité officielle qui le convoque est une caractéristique majeure du césarisme plébiscitaire et revient à effacer la distinction entre pouvoir constituant et pouvoirs constitués.

IV. LE CONSTITUTIONNALISME AFRICAIN DANS SON CONTEXTE : RÉFÉRENDUMS ET DÉFIS POSÉS À L'APPLICATION DU DROIT CONSTITUTIONNEL, ET RÉSISTANCE DES JUGES

Les décisions congolaise et malgache s'inscrivent dans le contexte du constitutionnalisme africain contemporain, auquel elles apportent leur contribution et qu'elles permettent de mieux comprendre. Le *« tripatouillage constitutionnel »*, notion forgée par Ismaïla Madior Fall[50], désigne les manœuvres par lesquelles des acteurs politiques manipulent les constitutions à leur profit et à celui de leur parti, plutôt que dans l'intérêt général. Ce phénomène s'est produit au moins vingt fois en Afrique entre 1990 et 2025, notamment au Cameroun de Paul Biya en 2008, au Rwanda de Paul Kagame en 2015, en Guinée d'Alpha Condé en 2020 et au Togo des Gnassingbé entre 2002 et 2024.

Eugène Bakama Bope et Ibrahim Sanda Barrie ont forgé l'expression *« gangstérisme constitutionnel[51] »* pour désigner une tendance de plus en plus marquée dans la vie politique africaine, *le recours à des formes juridiques pour saper l'État de Droit*. Contrairement à un coup d'État militaire classique, un coup d'État constitutionnel s'appuie sur la Constitution, plutôt que sur une prise de pouvoir par l'armée, pour protéger les intérêts politiques de ses

[48] CADEG, art. 10, sec. 2 (disposition exigeant un accord national avant l'adoption de toute modification de la Constitution) et art. 23, sec. 5 (interdiction des changements de gouvernement inconstitutionnels).
[49] KELSEN, H., Théorie pure du droit [Reine Rechtslehre, 2e éd., 1960], trad. en français par Ch. Eisenmann, Paris, Dalloz, 1962, chap. V, § 35, p. 299-313 ; chap. VI, § 41, p. 377-413. Voir également KELSEN, H., Théorie générale du droit et de l'État [1945], trad. en français par B. Laroche et V. Faure, Paris/Bruxelles, LGDJ/Bruylant, 1997, p. 179 et suiv.
[50] FALL, I. M., « Revisions to the Senegalese Constitution », op. cit. Voir aussi FALL, I. M., Le pouvoir exécutif dans le régime constitutionnel des États africains, Paris, L'Harmattan, 2008.
[51] BAKAMA BOPE, E., et BARRIE, I. S., « The Prelude to Coup: Constitutional "Gangsterism" » (Constitutional Gangsterism in Africa), étude doctrinale publiée en mai 2026 ; voir également BAKAMA BOPE, E., Constitutionalism and the Rule of Law in the Democratic Republic of the Congo, Paris, L'Harmattan.

auteurs. *Les élites qui cherchent à servir leurs propres intérêts invoquent le langage constitutionnel, notamment des notions comme la « modernisation constitutionnelle » et la « stabilité nationale », pour justifier leurs actes*.

La décision rendue le 29 janvier 2026 par la Cour de justice de la CEDEAO[52] au sujet de la réforme constitutionnelle togolaise de 2024, promulguée le 6 mai 2024, constitue un précédent majeur dans la jurisprudence. *La Cour a estimé que cette réforme constituait un « changement inconstitutionnel de gouvernement » au sens de l'article 23(5) de la CADEG, en se référant à l'article 10(2) de la CADEG et à l'article 2(1) du Protocole additionnel A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, en date du 21 décembre 2001*[53]. Sa décision repose sur trois éléments : le moment de la réforme, intervenue quelques semaines avant les élections ; son contenu, qui met fin à l'élection présidentielle au suffrage direct ; et ses conséquences, à savoir le maintien du président Gnassingbé au pouvoir dans le cadre d'un nouvel ordre constitutionnel. Cette décision confirme que la doctrine du changement inconstitutionnel de gouvernement s'applique non seulement aux coups d'État militaires, mais aussi à d'autres actes anticonstitutionnels commis par des acteurs civils. Il convient de noter que la Cour a statué par défaut, l'État togolais ne s'étant pas présenté[54]. Au paragraphe 88 de sa décision, elle a rappelé que les États membres sont souverains et peuvent modifier ou abolir leur constitution, dans le respect de leurs obligations internationales. Dans le dispositif, elle s'est limitée à constater une violation et à ordonner à l'État togolais de respecter ses obligations internationales lors de toute future réforme de sa constitution.

Dans les cas congolais et malgache, *le critère de l'intention est essentiel*. En RDC, après l'annonce, le 23 octobre 2024 à Kisangani, la déclaration faite le 16 novembre 2024 à Lubumbashi par le président Tshisekedi[55], *« Qui est celui-là qui va m'interdire moi, le garant de la Nation, de réviser la Constitution ? »*, la récente déclaration de ne pas aimer la Loi fondamentale devant les élus de sa majorité, puis affirmé la combattre devant la diaspora congolaise en Russie, traduit une position qui mérite d'être analysée avec soin et comparée à celles d'autres pays de la région. À Madagascar, le « soulèvement populaire » de septembre 2025 a entraîné un changement de président, et la Haute Cour a déclaré qu'un référendum constituant était « l'outil privilégié de la rupture politique ». Or, un outil de rupture politique peut aussi servir à consolider le pouvoir acquis à la faveur de cette rupture. L'ambiguïté est inhérente à la situation.

L'histoire du constitutionnalisme en Afrique compte plusieurs cas de résistance des juges. Ainsi, dans sa décision n° 1/C/2024 du 15 février 2024, le Conseil constitutionnel sénégalais a

[52] Cour de justice de la CEDEAO, 29 janvier 2026, *Ligue togolaise des droits de l'homme (LTDH) et 12 autres c. République Togolaise*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/01/26.

[53] CADEG, article 23, paragraphe 5, lu en combinaison avec l'article 10, paragraphe 2 ; Protocole additionnel A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance du 21 décembre 2001, article 2, paragraphe 1.

[54] La décision a été rendue par défaut (l'État togolais n'ayant pas comparu). Le paragraphe 88 rappelle que les États sont seuls habilités à modifier leur constitution, à condition de ne pas manquer à leurs obligations internationales.

[55] Il convient de distinguer l'annonce faite à Kisangani le 23 octobre 2024 de celle de Lubumbashi, le 16 novembre 2024, au cours de laquelle le président Tshisekedi a répondu aux questions soulevées par sa précédente annonce à Kisangani. Plus récemment, le chef de l'État a déclaré ne pas aimer la Loi fondamentale devant les élus de sa majorité, puis affirmé la combattre devant la diaspora congolaise en Russie.

courageusement annulé le report de l'élection présidentielle[56]. Dans son avis n° 02/CC du 25 mai 2009 et sa décision n° 04/CC/ME du 12 juin 2009[57], la Cour constitutionnelle du Niger a invalidé l'initiative référendaire du président Tandja visant à prolonger son mandat. Elle a estimé que le président de la République, qui a prêté serment de défendre la Constitution, ne peut invoquer la démocratie directe prévue à l'article 4 pour organiser un référendum visant à abroger la limitation des mandats prévue à l'article 36 et protégée par l'article 136. La Cour constitutionnelle du Bénin a rendu des décisions similaires, dans sa décision DCC 06-074 du 8 juillet 2006, elle a reconnu le « consensus national » comme principe constitutionnel ; puis, dans sa décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011, elle a interdit de contourner par référendum les décisions fondamentales de la Conférence nationale de 1990, notamment la limitation des mandats présidentiels[58]. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a confirmé le principe du consensus national dans son arrêt du 27 novembre 2020 dans l'affaire *XYZ c. République du Bénin*, puis dans son arrêt du 4 décembre 2020 dans l'affaire *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*. Elle a condamné toute révision constitutionnelle qui ne serait pas adoptée dans le cadre d'un consensus national, conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la CADEG[59].

À l'inverse, dans sa décision du 4 mai 2015, connue sous le nom de *l'Arrêt RCCB 303* sur l'interprétation conjointe des articles 96 et 302 de la Constitution du 18 mars 2005, la Cour constitutionnelle du Burundi s'est prononcée en faveur d'un troisième mandat du président Nkurunziza, sous la pression de l'exécutif, un manquement tragique à son devoir d'agir[60]. L'expression « constitutionnalisme abusif », forgée par David Landau[61] puis approfondie par Rosalind Dixon et David Landau dans leurs travaux sur l'abus du pouvoir constituant originaire[62], désigne les actes d'acteurs constitutionnels qui menacent la démocratie.

Au cœur de ces pratiques se trouve le référendum, un outil généralement biaisé en raison de sa double nature. Il s'agit d'un instrument classique de démocratie directe, mais il peut servir à d'autres fins, notamment lorsqu'il prend la forme d'un plébiscite. *La distinction entre référendum et plébiscite est importante,* dans un référendum, on vote sur une proposition, tandis que dans un plébiscite, on vote sur une personne pour exprimer son approbation ou sa désapprobation à l'égard de celle qui l'organise. Des exemples historiques, comme ceux du Second Empire en France et d'autres régimes autoritaires du XXe siècle, montrent que les

[56] Conseil constitutionnel du Sénégal, décision n° 1/C/2024 du 15 février 2024 (affaires nos 1/C/24 à 9/C/24) : la loi n° 4/2024 modifiant l'article 31 de la Constitution est déclarée inconstitutionnelle et le décret n° 2024-106 du 3 février 2024 est annulé.
[57] Cour constitutionnelle du Niger, avis n° 02/CC du 25 mai 2009 et arrêt n° 04/CC/ME du 12 juin 2009.
[58] Cour constitutionnelle du Bénin, décision DCC 06-074 du 8 juillet 2006 ; décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011.
[59] Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *XYZ c. République du Bénin*, requête n° 059/2019 (et n° 010/2020), arrêt du 27 novembre 2020 ; *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, requête n° 003/2020, arrêt du 4 décembre 2020.
[60] Cour constitutionnelle du Burundi, *Arrêt RCCB 303 du 4 mai 2015* relatif à l'interprétation conjointe des articles 96 et 302 de la Constitution du 18 mars 2005.
[61] LANDAU, D., « Abusive Constitutionalism », UC Davis Law Review, vol. 47, no 1, 2013, p. 189-260.
[62] DIXON, R., et LANDAU, D., Abusive Constitutional Borrowing, op. cit., chap. 6 : « The Abuse of Constituent Power ».

référendums ont pu être utilisés à d'autres fins, notamment pour faire approuver une personne[63].

C'est pourquoi le juge constitutionnel joue un rôle clé. Au cas par cas, il peut déterminer si un référendum est conforme à la Constitution ou s'il s'agit d'un plébiscite déguisé, en s'appuyant sur ses conséquences plutôt que sur sa forme. Les critères retenus par la Cour de justice de la CEDEAO dans l'affaire togolaise (le calendrier, le contenu et les effets attendus de la réforme) peuvent guider d'autres pays confrontés à des questions similaires. Les juridictions nationales doivent être disposées à s'en inspirer. Dans les affaires congolaise et malgache, toutefois, elles ont refusé d'examiner l'objectif des référendums et ont ainsi confirmé qu'il était possible d'organiser un référendum constituant sans en considérer la finalité. *Cette décision n'est pas neutre, elle avantage le pouvoir qui a engagé la procédure*.

V. LE MODÈLE FRANÇAIS, QUAND LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL FERME LA PORTE

La différence avec le rôle du Conseil constitutionnel français est importante et pourrait être déterminante pour l'évolution du constitutionnalisme en Afrique. Le 26 octobre 2026, le Conseil constitutionnel a adressé une lettre officielle au Rassemblement national et à l'Union de la droite pour la République pour rejeter leur demande de destitution automatique de son président, Richard Ferrand[64]. La lettre était signée par le membre le plus âgé du Conseil, Alain Juppé, en son nom. Dans un épisode du podcast *Quid Juris* du Club des juristes, diffusé le 9 octobre 2026, Richard Ferrand a déclaré que l'idée de réviser la Constitution sur le fondement de l'article 11, par référendum législatif, comme le propose le Rassemblement national, « n'existe pas » et que seule une révision selon l'article 89 est possible[65].

Des députés du RN et de l'UDR, dont Jean-Philippe Tanguy, Éric Ciotti et Edwige Diaz, avaient invoqué une violation du devoir de réserve prévu à l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel[66]. Alain Juppé a rejeté leur demande pour deux raisons. D'abord, elle ne reposait sur aucun fondement constitutionnel, seul le Conseil constitutionnel peut constater la démission d'office d'un de ses membres. Ensuite, Richard Ferrand « s'est contenté de décrire exactement l'état de notre droit en rappelant que seule la procédure prévue à l'article 89 de la Constitution permet de réviser notre Constitution[67], à l'exclusion de toute autre ».

Ce rôle institutionnel (et cette lettre officielle de refus, émanant du haut responsable à la tête du Conseil, et non une décision de justice au sens de l'article 62 de la Constitution) revêt une importance pour trois raisons. *Premièrement,* le Conseil constitutionnel a fait sienne, de manière collective et officielle, la déclaration antérieure de Ferrand selon laquelle l'article 89

[63] MAUS, D., « Le référendum, instrument de démocratie ou arme du pouvoir ? », Revue française de droit constitutionnel, no 108, 2016, pp. 823-840.
[64] « Le Conseil constitutionnel rejette la demande portée par le RN et l'UDR de démission de Richard Ferrand », Le Monde, 26 octobre 2026.
[65] « Richard Ferrand déchu de son mandat : le Conseil constitutionnel rejette le recours du RN », LCP, 26 octobre 2026. Ferrand s'est exprimé dans le podcast Quid Juris du Club des juristes, diffusé le 9 octobre 2026.
[66] Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, art. 7.
[67] Constitution de la République française du 4 octobre 1958, article 89.

est la seule voie permettant de réviser la Constitution. *Deuxièmement*, Juppé a reconnu au Conseil constitutionnel le pouvoir, en vertu de l'article 60, de contrôler les opérations référendaires. Outre la décision n° 62-20 DC du 6 novembre 1962 et la décision n° 2003-469 DC du 26 mars 2003, par lesquelles le Conseil s'est déclaré incompétent pour se prononcer sur une loi référendaire ou une loi constitutionnelle après leur adoption, le Conseil a jugé, dans les affaires Hauchemaille (décision du 25 juillet 2000 et décision n° 2005-31 REF du 24 mars 2005), qu'il était compétent pour contrôler la régularité des actes présidentiels organisant par avance un référendum et pouvait donc empêcher la tenue d'un référendum inconstitutionnel au titre de l'article 11[68]. *Troisièmement*, les actions du RN ont produit l'effet inverse de celui qu'il recherchait : loin de nuire à Ferrand, elles ont renforcé l'autorité du Conseil.

Cette décision peut également être rapprochée de la décision n° 2026-910 DC du 14 août 2026[69], par laquelle le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution la loi n° 2026-794 du 18 août 2026 relative au droit à l'aide à mourir, sous trois réserves d'interprétation, dans une décision à portée informative. *Cette décision est mentionnée dans la loi et dans sa publication au Journal officiel du 19 août 2026[70] ; en application de l'article 62 de la Constitution, les réserves d'interprétation formulées par le Conseil constitutionnel s'appliquent directement à la loi, sans qu'il soit nécessaire de la soumettre à nouveau à l'examen du Parlement*.

Cette pratique constante diffère de la pratique congolaise. Le 10 août 2026, il s'agissait de demander à la Cour constitutionnelle, après l'arrêt R.Const. 2695, d'appliquer l'article 137 de la Constitution et de renvoyer la loi au Parlement pour un nouvel examen. Or, selon les articles 137, 139 et 168 de la Constitution de 2006, le Président doit demander ce renvoi dans les 15 jours précédant la saisine de la Cour constitutionnelle. Cette procédure ne peut pas être utilisée après une décision définitive pour régler les problèmes liés aux modifications apportées au projet de loi par la Cour constitutionnelle[71].

Les différences entre les systèmes français, congolais et malgache ne sont pas seulement théoriques, elles se traduisent aussi concrètement dans la protection de l'indépendance judiciaire garantie par la loi. Les pouvoirs constituants congolais (article 158) et malgache (article 114) ont tous deux repris et adapté le système français de nomination des juges (article 56 de la Constitution de 1958). Outre une protection juridique renforcée des juges, notamment un mandat de neuf ans non renouvelable et une garantie d'emploi qui leur permet d'agir selon ce que Robert Badinter appelait un *« devoir d'ingratitude »*, le système français comporte

[68] Décision n° 62-20 DC du Conseil constitutionnel du 6 novembre 1962 (incompétence pour contrôler a posteriori les lois adoptées par référendum) ; décision du 25 juillet 2000 (Hauchemaille) ; décision n° 2000-428 DC du 4 mai 2000 ; décision n° 2003-469 DC du 26 mars 2003 ; décision n° 2005-31 REF du 24 mars 2005 (Hauchemaille et Meyet).

[69] Décision n° 2026-910 DC du Conseil constitutionnel français du 14 août 2026, relative à la loi sur le droit à l'assistance à mourir.

[70] Loi n° 2026-794 du 18 août 2026 relative au droit à l'aide à mourir, Journal officiel de la République française, n° 0192 du 19 août 2026. Les réserves sont automatiquement intégrées à la mise en œuvre de cette loi en application de l'article 62, alinéa 3, de la Constitution.

[71] YAV KATSHUNG, J., « Renvoyer la loi référendaire devant le Parlement congolais après l'arrêt R.Const. 2695 : innovation procédurale ou recul constitutionnel ? », Tribune juridique libre, août 2026. Une demande présidentielle de seconde délibération, fondée sur l'article 137, a été déposée le 10 août 2026, puis approuvée par l'Assemblée nationale le 23 octobre 2026 et par le Sénat le 31 octobre 2026.

d'autres dispositifs favorables à l'indépendance judiciaire. *Dans les pays africains, l'exécutif domine les autres pouvoirs, y compris le législatif et le Conseil supérieur de la magistrature, dans le choix des juges, ce qui limite leur indépendance*. Le 26 octobre 2026, le Conseil constitutionnel français a rejeté une demande émanant de parlementaires de l'opposition, et non de l'exécutif. Cette décision met en évidence les différences entre les systèmes français, congolais et malgache.

La leçon française est particulièrement utile au regard des enjeux actuels en Afrique, notamment pour déterminer la procédure la plus appropriée de révision d'une constitution. On peut toutefois contester sa pertinence au motif que la France ne traversait alors ni période de transition politique ni révolution, et que la controverse française portait sur le pouvoir constituant dérivé, le choix entre les articles 11 et 89 de la Constitution française, plutôt que sur le pouvoir constituant originaire. Ces objections ne sont pas sans fondement, mais la doctrine juridique relative à la « fraude à la Constitution » (Liet-Veaux) et à l'abus de pouvoir constituant (Roznai ; Albert ; Dixon et Landau) permet d'y répondre. On retrouve des dynamiques juridiques similaires dans les trois pays, *un pouvoir constitué, l'exécutif en place, cherche à contourner les protections constitutionnelles qui encadrent la révision de la Constitution en vigueur, le filtre parlementaire prévu à l'article 89 de la Constitution française et les clauses d'intangibilité figurant à l'article 220 de la Constitution de la RDC et à l'article 163 de la Constitution malgache, en organisant un référendum populaire*.

VI. LES EFFETS D'UN RÉFÉRENDUM INCONSTITUTIONNEL ET SES IMPLICATIONS POUR LE DROIT ET LA PRATIQUE CONSTITUTIONNELS EN AFRIQUE

Deux solutions permettent de résoudre le conflit théorique entre la reconnaissance du pouvoir constituant originaire et la théorie normativiste de la validité constitutionnelle[72].

- *La première tient à la compétence des organes qui soumettent une question à référendum* : si le pouvoir constituant originaire du peuple souverain, dans le cadre d'une révolution extraconstitutionnelle, est sans limites, le président, le gouvernement et le Parlement d'un État constitué sont des organes créés par la Constitution en vigueur et limités aux pouvoirs qu'elle leur confère. Ainsi, lorsqu'un exécutif en place initie un référendum de remplacement constitutionnel par décret ou par loi, en contournant une clause d'intangibilité et sans qu'il y ait de rupture systémique authentique, il agit *ultra vires* : l'organisation du référendum constitue un exercice simulé du pouvoir constituant[73], comme l'a jugé la Cour constitutionnelle du Niger dans ses décisions de 2009[74].

- *La seconde solution repose sur l'hétéronomie du pouvoir constituant au regard du droit international et régional*. Même si le droit interne reconnaît au pouvoir constituant originaire une liberté à l'égard des limites posées par le droit constitutionnel antérieur, les États restent

[72] AV KATSHUNG, J., « Les cours constitutionnelles africaines face au tripatouillage des constitutions : des juges complices ou inefficaces ? », LexCongo, 2025.
[73] V. LIET-VEAUX, op. cit. ; ROZNAI, op. cit. ; ALBERT, « Constitutional Amendment and Dismemberment », *op. cit.* ; DIXON et LANDAU, *op. cit.*, chap. 6.
[74] Voir la note 57 ci-dessus.

soumis aux traités internationaux et régionaux, notamment aux articles 10(2) et 23(5) de la CADEG[75].

Comme le montre Carl Schmitt dans sa Théorie de la Constitution, les organes habilités à réviser la Constitution ne peuvent ni l'abroger ni la détruire[76], car le pouvoir de révision présuppose que la Constitution révisée continue d'exister et de produire ses effets. Les juridictions du Congo et de Madagascar partagent avec Schmitt l'idée que le pouvoir constituant originaire prime les règles de révision, mais rejettent sa mise en garde selon laquelle les organes habilités ne peuvent pas revendiquer un pouvoir supérieur leur permettant d'abroger ou de détruire le choix politique fondamental consacré par des dispositions constitutionnelles intangibles, même lorsqu'ils prétendent réformer le processus constitutionnel.

Si un président peut contourner les clauses d'éternité par le biais d'un référendum constituant, ses successeurs pourront aussi le faire pour d'autres motifs. Toute méthode permettant de contourner ces clauses ouvre la voie à de nombreux autres abus potentiels de la part des futurs présidents. Une telle méthode crée elle-même un mécanisme qui se perpétue et que les gouvernements suivants peuvent reprendre pour démanteler la Constitution.

Les évolutions juridiques à Madagascar et en RDC, éclairées par l'expérience française, permettent de tirer quatre enseignements pour le constitutionnalisme africain.

- Premièrement, les cours constitutionnelles africaines devraient élaborer des critères de fond pour évaluer les exercices, ou prétendus exercices, du pouvoir constituant originaire, afin d'en prévenir les abus, plutôt que de s'en tenir à une distinction formelle entre révision et remplacement de la Constitution.

- Deuxièmement, les dispositions fondamentales des constitutions rigides devraient être protégées, même contre les prétendus exercices du pouvoir constituant originaire, conformément à la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples[77] et aux exigences de consensus national prévues à l'article 10, paragraphe 2, de la CADEG.

- Troisièmement, l'indépendance institutionnelle des cours constitutionnelles est essentielle pour résister aux abus du pouvoir constituant, sans elle, même des doctrines bien élaborées resteront sans effet.

- Enfin, la communauté internationale et les autres juridictions régionales, notamment la Cour de justice de la CEDEAO et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), devraient davantage jouer un rôle de surveillance en condamnant les changements anticonstitutionnels de gouvernement, quels que soient les habillages juridiques qui leur sont donnés.

Ces textes invitent à mettre davantage en garde contre le contrat social lui-même[78]. Dans *Du contrat social*, Jean-Jacques Rousseau évoquait déjà ce problème[79] : *« il est contre la nature du*

[75] V. BEAUD, O., The Power of the State, *op. cit.,* titre II ; CADEG, art. 10, §2, et art. 23, §5.
[76] SCHMITT, C., Constitutional Theory, *op. cit.*, § 11, p. 241-249.
[77] Voir ci-dessus, note 59.
[78] YAV KATSHUNG, J., « Le peuple contre lui-même ? Article 5 de la Constitution, souveraineté et limites du pouvoir constituant en droit congolais », LexCongo, 2026.
[79] BURDEAU, G., Traité de science politique, tome IV, Paris, LGDJ, 1969, p. 213.

corps politique que le souverain s'impose une loi qu'il ne puisse enfreindre[80] ». Il en concluait qu'*aucune loi ne pouvait s'imposer à l'ensemble du peuple uni en tant que souverain*. Mais, peu après, Rousseau faisait aussi remarquer que *le souverain ne peut révoquer le contrat social sans se détruire lui-même*. Stephen Holmes et Yaniv Roznai, montrent comment résoudre cette tension dans la pensée de Rousseau en distinguant *« le peuple qui vote »* et *« le peuple à travers le temps*[81] ». Les clauses d'intangibilité constitutionnelle sont, au fond, des contrats entre générations, le peuple, envisagé à travers le temps, accepte de limiter sa propre liberté pour protéger celle des générations présentes et futures. *Révoquer ces clauses par un vote populaire revient à sacrifier les intérêts du peuple à travers le temps au profit de ceux du peuple qui vote*.

Dans la pratique, plusieurs protections peuvent être mises en place en s'appuyant sur les principes du droit positif et sur la jurisprudence d'autres pays. Les cours constitutionnelles pourraient exiger la preuve d'une rupture avec l'ordre constitutionnel antérieur, en plus ou à la place du soutien populaire des dirigeants en place, avant d'autoriser un référendum constituant, conformément à l'approche fondée sur le consensus national adoptée par les juridictions du Bénin et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). Elles pourraient fixer un délai entre la proposition et la tenue d'un référendum constituant, conformément à l'article 2, paragraphe 1, du Protocole additionnel A/SP1/12/01 de la CEDEAO et au Code de bonne conduite en matière référendaire de la Commission de Venise[82], afin d'éviter les référendums constituants opportunistes. Elles pourraient interdire qu'un même acte serve à la fois à modifier la Constitution et à renouveler ou remettre à zéro le mandat de ses auteurs, ce qui mettrait fin à la « théorie de la table rase » (remise à zéro du compteur). Elles pourraient aussi procéder à un contrôle juridictionnel approfondi du référendum constituant, portant notamment sur son objet et ses effets, plutôt que de se limiter à la régularité de la procédure. Aucune de ces mesures ne va à l'encontre de la théorie du pouvoir constituant originaire. Toutes visent à encadrer son exercice et à distinguer le peuple fondateur de l'État de l'individu qui chercherait à se maintenir au pouvoir[83].

CONCLUSION

L'avis n° 06-HCC/AV de la Haute Cour constitutionnelle de Madagascar du 4 novembre 2026 et l'arrêt R.Const. 2695 de la Cour constitutionnelle de la RDC du 28 juillet 2026 reposent sur des fondements théoriques similaires, liés au concept de souveraineté du pouvoir constituant originaire, et soulèvent des problèmes et des risques comparables, notamment l'absence de normes juridiques empêchant un recours abusif aux référendums et le risque que ceux-ci servent à maintenir un régime.

Cela ne signifie pas que les citoyens congolais et malgaches n'ont pas le droit d'élaborer une nouvelle constitution. Ce droit peut se justifier par les théories du pouvoir constituant originaire. Cette entrée vise à rappeler aux citoyens que ce sont eux, et non des dirigeants

[80] ROUSSEAU, J.-J., Du contrat social (1762), livre I, chapitre VII, « Du souverain ».
[81] HOLMES, S., Passions et contraintes : théorie de la démocratie libérale, Chicago, University of Chicago Press, 1995, chap. 5 ; ROZNAI, Y., Unconstitutional Constitutional Amendments, op. cit., pp. 123-134.
[82] Commission de Venise, Code de bonne pratique en matière de référendums, CDL-AD(2022)015, parties II.2.b et III.1-3 ; Protocole A/SP1/12/01, art. 2, §1.
[83] V. DIXON, R. et LANDAU, D., *op. cit*., chap. 6 ; BATURO, A. et ELGIE, R., *op. cit.*

charismatiques, qui ont le droit d'élaborer une nouvelle constitution ; qu'ils doivent le faire de bonne foi, sans chercher à en tirer un avantage politique immédiat en fixant un calendrier précis ; et que l'objectif est d'instaurer un nouvel ordre, non de poursuivre sous une autre forme le gouvernement en place.

Les protections prétoriennes ne suffisent pas sans d'autres réformes visant à garantir l'indépendance et l'autonomie des juges chargés d'interpréter la Constitution du pays. Il faut notamment dépolitiser les procédures de nomination et de confirmation et renforcer les garanties dont bénéficient les juges dans l'exercice de leurs fonctions. La mise en œuvre automatique, par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et la CEDEAO, des mécanismes régionaux de sanctions prévus à l'article 23(5) de la CADEG peut également protéger les juges contre les représailles de l'exécutif de leur propre pays.

L'État de Droit se renforce non par des pratiques procédurales, mais par la mise en œuvre complète de mesures visant à garantir l'indépendance des cours constitutionnelles et des mécanismes régionaux de sanction. Recourir à des procédures liées au pouvoir constituant pour garder la main sur les processus constitutionnels ne relève pas de l'exercice de ce pouvoir, mais d'un détournement de la Constitution et des procédures constitutionnelles. Pour garantir l'État de Droit dans les systèmes constitutionnels africains, les cours constitutionnelles doivent avoir un rôle qui ne se limite pas à vérifier le respect formel des procédures, elles doivent aussi protéger l'esprit et la finalité de la Constitution contre les contournements plébiscitaires et les autres instruments majoritaires.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages et monographies

1. AÏVO, F. J., Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique : L'exemple du modèle béninois, Paris, L'Harmattan, 2006.

2. ALBERT, R., Constitutional Amendments: Making, Breaking, and Changing Constitutions, Oxford, Oxford University Press, 2019.

3. BAKAMA BOPE, E., Constitutionnalisme et État de droit en République Démocratique du Congo, Paris, L'Harmattan.

4. BATURO, A. et ELGIE, R. (dir.), The Politics of Presidential Term Limits, Oxford, Oxford University Press, 2019.

5. BEAUD, O., La puissance de l'État, Paris, PUF, coll. « Léviathan », 1994.

6. CARRÉ DE MALBERG, R., Contribution à la théorie générale de l'État, t. II, Paris, Sirey, 1922.

7. DIXON, R. et LANDAU, D., Abusive Constitutional Borrowing: Legal Globalization and the Subversion of Liberal Democracy, Oxford, Oxford University Press, 2021.

8. ESAMBO KANGASHE, J.-L., La Constitution congolaise du 18 février 2006 à l'épreuve du constitutionnalisme, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2012.

9. FALL, I. M., Les révisions constitutionnelles au Sénégal : Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise, Dakar, Éditions du CREDILA, 2011.

10. FERRAJOLI, L., La democrazia attraverso i diritti, Roma-Bari, Laterza, 2013 ; trad. fr. La démocratie à travers les droits, Paris, PUF, 2014.

11. HOLMES, S., Passions and Constraint: On the Theory of Liberal Democracy, Chicago, University of Chicago Press, 1995.

12. KELSEN, H., Théorie pure du droit [Reine Rechtslehre, 2e éd., 1960], trad. fr. Charles Eisenmann, Paris, Dalloz, 1962.

13. KELSEN, H., Théorie générale du droit et de l'État [1945], trad. fr. Béatrice Laroche et Valérie Faure, Paris/Bruxelles, LGDJ/Bruylant, 1997.

14. KLEIN, C., Théorie et pratique du pouvoir constituant, Paris, PUF, coll. « Les voies du droit », 1996.

15. RENAN, E., Qu'est-ce qu'une nation ? (Conférence prononcée à la Sorbonne le 11 mars 1882), Paris, Calmann-Lévy, 1882.

16. ROUSSEAU, J.-J., Du contrat social ou Principes du droit politique, Amsterdam, 1762.

17. ROZNAI, Y., Unconstitutional Constitutional Amendments: The Limits of Amendment Powers, Oxford, Oxford University Press, 2017.

18. SCHMITT, C., Théorie de la Constitution [Verfassungslehre, 1928], trad. fr. Lilyane Deroche, préface d'Olivier Beaud, Paris, PUF, coll. « Léviathan », 1993.

19. SIEYÈS, E.-J., Qu'est-ce que le Tiers-État ? [1789], éd. critique Roberto Zapperi, Genève, Droz, 1970 ; rééd. Paris, PUF, coll. « Quadrige », 1989.

II. Articles de doctrine

20. ALBERT, R., « Constitutional Amendment and Dismemberment », Yale Journal of International Law, vol. 43, 2018.

21. BAKAMA, E. et BARRIE, I. S., « The Prelude to Coup: Constitutional "Gangsterism" », *The Shield Online*, 19 mai 2026.

22. BOLLE, S., « Des constitutions "made in" Afrique », communication au VIe Congrès français de droit constitutionnel, Montpellier, juin 2005.

23. DONADONI NTOLO NZEKO, A., « Le pouvoir constituant originaire et le pouvoir constituant dérivé dans les États d'Afrique noire francophone », Revue de droit international et de droit comparé, vol. 96, n° 2, 2019, pp. 293–327.

24. LANDAU, D., « Abusive Constitutionalism », UC Davis Law Review, vol. 47, n° 1, 2013, pp. 189-260.

25. LIET-VEAUX, G., « La "fraude à la Constitution" : essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes », Revue du droit public (RDP), 1943, pp. 116–150.

26. YAV KATSHUNG, J., « De la Conformité de la Loi fixant les Conditions d'Organisation du Référendum avec l'Arrêt R.Const. 2695 du 28 Juillet 2026 », LexCongo, 2026.

27. YAV KATSHUNG, J., « L'art de l'euphémisme constitutionnel ou la lettre tue pendant que l'esprit donne vie : analyse brève de l'arrêt R.Const. 2695 », Brève n°031/année III, 31 juillet 2026.

28. YAV KATSHUNG, J., « L'intangibilité constitutionnelle à l'épreuve du temps : vingt ans de l'article 220 entre sanctuarisation et tentations de contournement », Communication au Forum sur les 20 ans de la Constitution, Palais du Peuple, février 2026.

29. YAV KATSHUNG, J., « Le renvoi de la loi sur le référendum au Parlement congolais après l'arrêt R.Const. 2695 : Innovation procédurale ou inversion constitutionnelle ? », Tribune juridique libre, août 2026.

30. YAV KATSHUNG, J., « La valeur normative des arrêts de la Cour constitutionnelle congolaise », LexCongo, n°12, 2024, pp. 45-67.

31. YAV KATSHUNG, J., Référendum ou « gangstérisme constitutionnel » en RDC ? Anatomie d'une pathologie démocratique africaine, https://droit-et-politique-en-afrique.info/wp-content/uploads/2026/06/Referendum-ou-_gangsterisme-constitutionnel_-en-RDC-Prof.-Joseph-Yav.pdf

III. Instruments normatifs régionaux et internationaux

32. Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG), adoptée le 30 janvier 2007, entrée en vigueur le 15 février 2012.

33. Commission de Venise, Code de bonne pratique en matière référendaire, CDL-AD(2007)008rev-cor / CDL-AD(2022)015.

34. Protocole additionnel A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, 21 décembre 2001.

IV. Jurisprudence constitutionnelle et régionale

35. Conseil constitutionnel français, Décision n° 62-20 DC du 6 novembre 1962.

36. Conseil constitutionnel français, Décision du 25 juillet 2000 (Hauchemaille).

37. Conseil constitutionnel français, Décision n° 2003-469 DC du 26 mars 2003.

38. Conseil constitutionnel français, Décision n° 2005-31 REF du 24 mars 2005.

39. Conseil constitutionnel français, Décision n° 2026-910 DC du 14 août 2026.

40. Conseil constitutionnel du Sénégal, Décision n° 1/C/2024 du 15 février 2024.

41. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *XYZ c. République du Bénin*, Requête n° 059/2019 (et n° 010/2020), Arrêt du 27 novembre 2020.

42. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, Requête n° 003/2020, Arrêt du 4 décembre 2020.

43. Cour constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 06-074 du 8 juillet 2006 ; Décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011.

44. Cour constitutionnelle du Burundi, Arrêt RCCB 303 du 4 mai 2015.

45. Cour constitutionnelle du Niger, Avis n° 02/CC du 25 mai 2009 ; Arrêt n° 04/CC/ME du 12 juin 2009.

46. Cour constitutionnelle de la RDC, Arrêt R.Const. 622 du 2 février 2018.

47. Cour constitutionnelle de la RDC, Arrêt R.Const. 1453/1464 du 15 janvier 2021.

48. Cour constitutionnelle de la RDC, Arrêt R.Const. 2695 du 28 juillet 2026.

49. Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, Arrêt du 30 juin 2009, 2 BvE 2/08, BVerfGE 123, 267 (Lissabon-Urteil).

50. Cour de justice de la CEDEAO, Ligue Togolaise des Droits de l'Homme (LTDH) et 12 autres c. République Togolaise, Arrêt n° ECW/CCJ/JUD/01/26, 29 janvier 2026.

51. Haute Cour constitutionnelle de Madagascar, Décision n° 10-HCC/D3 du 14 octobre 2025.

52. Haute Cour constitutionnelle de Madagascar, Décision n° 13-HCC/D3 du 6 novembre 2025.

53. Haute Cour constitutionnelle de Madagascar, Avis n° 06-HCC/AV du 4 novembre 2026

DROIT ET POLITIQUE EN AFRIQUE