M.E.S., Numéro 142, Vol. 2, septembre – octobre 2025
https://www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N°ISSN (en ligne) : 2790-3109
N°ISSN (impr.) : 2790-3095

Revue Internationale des Dynamiques Sociales

Mouvements et Enjeux Sociaux

Kinshasa, septembre - octobre 2025

LA REVISION CONSTITUTIONNELLE EN AFRIQUE FRANCOPHONE.
Cas de la république démocratique du Congo

par

***André* YOLO NGANDANDJO,**

LONGOMBE LA LONGOMBE

Assistants

Claude OTSHUDI DJONGESONGO

Chef de Travaux

(Tous) *Apprenants, Faculté de Droit, Département de droit public interne, Université de Kinshasa*

Résumé

Cet article interroge la révision constitutionnelle en Afrique francophone à partir du cas de la République démocratique du Congo, où les modifications de la Loi fondamentale apparaissent souvent comme des instruments de conservation du pouvoir plutôt que comme des moments ordinaires d'ajustement normatif. En mobilisant la notion de constitutionnalisme, entendue comme ensemble de limites juridiques, politiques et matérielles imposées aux gouvernants, la réflexion met en lumière la tension entre le texte constitutionnel et les pratiques de révision, notamment lorsqu'elles visent à contourner la limitation des mandats, à affaiblir la séparation des pouvoirs ou à relativiser la protection des droits fondamentaux. L'analyse montre que cette instrumentalisation de la révision contribue à fabriquer des « constitutions sans constitutionnalisme », fragilisant la stabilité institutionnelle, l'alternance démocratique et la confiance citoyenne. À partir d'un examen doctrinal et comparatif des expériences africaines, l'article plaide pour un encadrement plus strict du pouvoir de révision, combinant clauses d'intangibilité, contrôle juridictionnel effectif et mobilisation citoyenne, afin que la révision constitutionnelle redevienne un moment de consolidation, et non de subversion, de l'État de droit.

Mots-clés : *révision constitutionnelle, constitutionnalisme, Afrique francophone, République Démocratique du Congo, limitation des mandats, État de droit*

Abstract

This article examines constitutional revision in Francophone Africa through the case of the Democratic Republic of the Congo, where amendments to the Basic Law are often used as instruments for preserving political power rather than as ordinary tools for institutional adjustment. Drawing on the concept of constitutionalism – understood as a set of legal, political and material limits imposed on rulers – the paper highlights the tension between the constitutional text and revision practices, especially when those practices are aimed at bypassing term limits, weakening the separation of powers or relativizing the protection of fundamental rights. The analysis shows that such instrumental use of revision contributes to the emergence of "constitutions without constitutionalism", thereby undermining institutional stability, democratic alternation and citizens' trust. Based on a doctrinal and comparative examination of African experiences, the article argues for stricter constraints on the power of constitutional amendment, combining entrenched clauses, effective judicial review and civic mobilisation, so that constitutional revision becomes once again a moment of consolidation – rather than subversion – of the rule of law.

Keywords : *constitutional revision, constitutionalism francophone Africa, Democratic Republic of the Congo, Term limits, Rule of law.*

INTRODUCTION

L'État de droit se définit classiquement comme un ordre politique dans lequel l'exercice du pouvoir est encadré par le droit et contrôlé par des institutions indépendantes, au premier rang desquelles le juge constitutionnel. C'est dans cette perspective qu'est née la théorie du constitutionnalisme, qui affirme que toute Constitution digne de ce nom doit, au-delà de l'organisation des pouvoirs, garantir des droits et libertés et imposer des limites substantielles aux gouvernants. En Afrique francophone, cette exigence s'est traduite, depuis les années 1990, par l'adoption de nouvelles Constitutions ou par la révision de textes hérités du parti unique, souvent sous la pression conjuguée des mobilisations internes et des conditionnalités internationales.

Cependant, la dynamique de révision constitutionnelle qui accompagne cette transition formelle vers l'État de droit a rapidement révélé ses ambiguïtés. Dans plusieurs pays, les procédures de révision – prévues pour adapter la Loi fondamentale aux évolutions sociales et politiques – ont été utilisées pour remettre en cause des acquis présentés comme intangibles, en particulier la limitation des mandats présidentiels, l'équilibre des pouvoirs et certains noyaux d'intérêts fondamentaux protégés par la Constitution. Cette tension entre le texte et les pratiques a conduit plusieurs auteurs à parler de « constitutions sans constitutionnalisme », pour désigner des systèmes où la Constitution existe, mais où ses principes structurants sont régulièrement contournés par des révisions opportunistes.

La République démocratique du Congo offre, de ce point de vue, un terrain d'observation particulièrement révélateur. Depuis l'époque du régime du parti unique jusqu'à la Troisième République, en passant par les transitions successives, la question de la révision constitutionnelle a été au cœur des luttes pour le pouvoir, des recompositions institutionnelles et des débats sur l'alternance. Des épisodes emblématiques – qu'il s'agisse des tentatives de prolongation de mandat, des discussions sur l'intangibilité de certaines dispositions ou des controverses autour du rôle du juge constitutionnel – illustrent la difficulté à concilier la lettre de la Constitution, la pratique politique et les attentes de la société.

La problématique de cet article peut dès lors se formuler ainsi : comment les pratiques de révision constitutionnelle en Afrique francophone, et plus spécifiquement en République démocratique du Congo, mettent-elles à l'épreuve le constitutionnalisme qu'elles prétendent consolider ? Autrement dit, dans quelle mesure les mécanismes et usages de la révision permettent-ils de renforcer l'État de droit, et dans quelle mesure contribuent-ils, au contraire, à fragiliser la suprématie de la Constitution, la séparation des pouvoirs et la protection des droits fondamentaux ? En abordant cette question, il s'agit aussi de comprendre jusqu'où il est possible de réviser une Constitution sans en dénaturer l'esprit ni en vider les clauses protectrices de leur contenu.

L'objectif principal de cette contribution est double. Sur le plan analytique, il s'agit de mettre en évidence les logiques politiques et juridiques qui sous-tendent les révisions constitutionnelles dans les États d'Afrique francophone, et d'en dégager les effets sur le constitutionnalisme, à partir du cas congolais. Sur le plan normatif, l'article vise à identifier les conditions d'un encadrement démocratique du pouvoir de révision, en montrant qu'un dispositif combinant clauses d'intangibilité, contrôle juridictionnel effectif et vigilance citoyenne est indispensable pour éviter que la révision ne devienne un instrument de confiscation du pouvoir. La suite du texte articule, dans cette perspective, un rappel des principaux apports du constitutionnalisme, une analyse des pratiques de révision en Afrique francophone, puis un examen des limites imposées – et contournées – à ce pouvoir en République démocratique du Congo.

Cette étude s'inscrit dans une démarche qualitative de type doctrinal et analytique, au croisement du droit constitutionnel et des sciences politiques. Elle repose principalement sur l'examen des textes constitutionnels des États d'Afrique francophone, des dispositions relatives à la révision, des décisions pertinentes des juridictions constitutionnelles, ainsi que sur une littérature spécialisée consacrée au constitutionnalisme africain et aux pratiques de révision. Le cas congolais fait l'objet d'une attention particulière, à travers l'analyse de la Constitution de 2006, de ses clauses d'intangibilité, des projets et débats de révision, ainsi que des principaux épisodes politiques qui ont suscité des controverses sur la durée des mandats et l'alternance.

Sur le plan du type de contribution, l'article ne prétend pas proposer une enquête empirique exhaustive, mais une lecture critique et structurée des usages de la révision constitutionnelle, en dialogue avec la doctrine et les expériences comparées. En croisant le positivisme juridique (analyse des normes telles qu'elles sont formulées) avec une approche plus compréhensive des pratiques (mise en relation des révisions avec les rapports de force politiques et les enjeux de pouvoir), il cherche à montrer que la question de la révision constitutionnelle ne peut être réduite à une simple procédure technique. Elle constitue un observatoire privilégié des tensions entre textes et pratiques, entre promesse de l'État de droit et réalité des régimes, et appelle, en

conséquence, une réflexion renouvelée sur les garanties institutionnelles et sociales nécessaires à un véritable constitutionnalisme en Afrique francophone.

I. CONSTITUTIONNALISME ET REVISION CONSTITUTIONNELLE : REPERES THEORIQUES

La réflexion sur la révision constitutionnelle ne peut être dissociée d'un rappel des fondements du constitutionnalisme. Classiquement, la Constitution est définie, au sens matériel, comme l'ensemble des règles qui organisent les pouvoirs publics, déterminent leurs compétences et fixent les droits et libertés reconnus aux individus et aux groupes, ainsi que les moyens de les garantir. En raison de son objet – la fixation des règles du jeu politique et la protection des droits fondamentaux – la Constitution bénéficie d'une autorité supérieure et d'une stabilité accrue par rapport aux autres normes juridiques (Boshab, 2012–2013 ; Kamukunyi, 2011).

Le constitutionnalisme, quant à lui, ne se réduit pas à la simple existence d'un texte constitutionnel. Il renvoie à l'idée que le pouvoir politique doit être juridiquement limité et soumis à un contrôle effectif, au service de la protection des droits et de l'État de droit. Dans sa version dite « traditionnelle », il met l'accent sur la limitation du pouvoir étatique, la séparation des pouvoirs et la protection des libertés individuelles, dans la lignée des réflexions de Hobbes, Locke, Montesquieu ou Madison (Ngoma-Binda, 2005 ; Ngondankoy, 2020–2022). Dans sa version « moderne », le constitutionnalisme étend cette exigence à la promotion des droits économiques, sociaux et culturels, et à la prise en compte des droits des peuples, imposant à l'État non seulement de s'abstenir, mais aussi d'agir pour permettre l'exercice effectif des droits (Mbata, 2015–2017).

Trois critères majeurs permettent ainsi de caractériser un ordre constitutionnel qui se réclame du constitutionnalisme : la limitation des pouvoirs des gouvernants, pour prévenir l'arbitraire ; la protection et la promotion des droits fondamentaux, conçus comme des exigences opposables au pouvoir ; et l'affirmation de l'État de droit, entendu comme la soumission de toutes les autorités publiques à la Constitution et à la loi (Odimula, 2020–2022 ; Boshab, 2007). Comme l'a souligné la doctrine africaine critique, il est néanmoins possible d'avoir des « constitutions sans constitutionnalisme », c'est-à-dire des États dotés de textes constitutionnels sophistiqués mais où les pratiques politiques contredisent les principes qu'ils proclament (Ekoto Loleke, 2021).

Dans cette perspective, la révision constitutionnelle apparaît comme un moment particulièrement sensible : elle est le mécanisme par lequel une communauté politique ajuste sa Loi fondamentale aux évolutions sociales et politiques, mais aussi un lieu possible de détournement du constitutionnalisme, lorsque la révision est instrumentalisée pour contourner les clauses protectrices (limitation des mandats, séparation des pouvoirs, garanties des droits, etc.) (Moderne, 2006). La question centrale n'est donc pas seulement de savoir comment réviser une Constitution, mais jusqu'où il est légitime de la réviser sans en dénaturer l'esprit.

II. LA REVISION CONSTITUTIONNELLE EN AFRIQUE FRANCOPHONE

En Afrique francophone, la révision constitutionnelle a été présentée, au moment des transitions des années 1990, comme un outil d'adaptation des institutions aux exigences de la démocratie pluraliste, de la bonne gouvernance et de la protection des droits humains. La plupart des Constitutions adoptées ou révisées à cette période ont combiné des procédures de révision encadrées (majorités qualifiées, recours éventuel au référendum, délais, etc.) et des limites substantielles, notamment en matière de forme républicaine de l'État, de multipartisme et de durée des mandats présidentiels (Ngoma-Binda, 2005 ; Kalala, 2013–2014).

Dans la pratique, ces mécanismes ont été l'objet d'usages ambivalents. D'un côté, certains États, comme le Bénin, ont jusqu'à présent résisté aux tentatives de remise en cause des clauses d'intangibilité relatives à l'alternance démocratique, illustrant la capacité de la révision à rester compatible avec le constitutionnalisme. De l'autre, plusieurs expériences ont montré que la procédure de révision pouvait être mobilisée pour prolonger les mandats, affaiblir les contre-pouvoirs ou reconfigurer les institutions au profit des exécutifs en place. La doctrine a ainsi mis en évidence le passage de Constitutions adoptées sous le signe du renouveau démocratique à des révisions successives souvent dictées par les intérêts immédiats des gouvernants, au détriment de la stabilité institutionnelle et de la confiance citoyenne (Moderne, 2006 ; Ekoto Loleke, 2021).

Ces évolutions ont deux conséquences majeures. Premièrement, elles contribuent à brouiller la frontière entre pouvoir constituant originaire – chargé de poser les fondations de l'ordre constitutionnel – et pouvoir constituant dérivé, censé se limiter à des adaptations ponctuelles. Lorsque le pouvoir de révision se comporte comme un pouvoir originaire, en reconfigurant librement les équilibres fondamentaux, la hiérarchie des pouvoirs constituants est inversée (Odimula, 2020–2022). Deuxièmement, elles nourrissent un sentiment de désenchantement constitutionnel : les citoyens constatent que la Constitution peut être modifiée chaque fois que les détenteurs du pouvoir le souhaitent, ce qui affaiblit la croyance dans sa valeur normative et dans sa capacité à protéger les droits.

Dans ce contexte général, la République démocratique du Congo apparaît comme un cas emblématique, où la révision constitutionnelle cristallise les tensions entre aspirations au constitutionnalisme et logiques de conservation du pouvoir.

En effet, la Constitution congolaise du 18 février 2006 organise un pouvoir de révision confié au Parlement, agissant en Congrès, avec des conditions de majorité renforcées et, dans certains cas, un recours au référendum (Journal officiel, 2011 ; Djoli, 2023). Les initiatives de révision peuvent émaner des institutions politiques habilitées, selon des formes prévues par la Loi fondamentale, et doivent respecter les procédures d'adoption fixées par le texte, ce qui vise à garantir une certaine stabilité du cadre institutionnel.

En théorie, la révision constitutionnelle en RDC poursuit des objectifs classiques : adaptation aux évolutions politiques et sociales, amélioration de la cohérence des institutions, renforcement des mécanismes de contrôle et de protection des droits fondamentaux. En pratique, toutefois, la doctrine a montré que les débats autour de la révision ont souvent été associés à des enjeux de prolongation de mandat, de redéfinition des rapports entre institutions ou d'ajustement des règles électorales dans un sens favorable aux acteurs en place (Kamukunyi, 2011 ; Ngondankoy, 2020–2022).

Il en résulte une tension permanente entre, d'un côté, la nécessité légitime d'ajuster la Constitution à un contexte mouvant, marqué notamment par les transitions politiques, les crises de légitimité et les recompositions partisanes et, de l'autre, le risque que la révision soit perçue comme un instrument de contournement des engagements démocratiques. C'est précisément pour encadrer ce risque que le constituant congolais a prévu diverses limites au pouvoir de révision, que la section suivante examine plus en détail.

III. DES LIMITES AU POUVOIR DE REVISION EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

La Constitution de 2006 encadre le pouvoir de révision par un ensemble de limites de nature diverse, que la doctrine congolaise a systématisées en distinguant notamment les limites conjoncturelles, supra-constitutionnelles, matérielles et inhérentes (Kalala, 2013–2014 ; Ekoto Loleke, 2021).

Les limites conjoncturelles tiennent aux circonstances dans lesquelles la révision ne peut pas intervenir. Il s'agit essentiellement des situations exceptionnelles – état de guerre, état de siège, état d'urgence – durant lesquelles la stabilité du cadre constitutionnel est jugée prioritaire. L'objectif est d'éviter que des périodes de crise ne soient mises à profit pour modifier, sous la pression des événements, des dispositions fondamentales de la Loi fondamentale (Boshab, 2012–2013).

Les limites supra-constitutionnelles renvoient à l'idée, défendue par une partie de la doctrine, selon laquelle certaines valeurs ou principes, par exemple la dignité humaine, la forme républicaine de l'État ou le pluralisme politique, s'imposent au pouvoir de révision, même lorsqu'ils ne sont pas explicitement déclarés intangibles. Ils expriment un « noyau dur » du constitutionnalisme, qui ne peut être remis en cause sans sortir du cadre de l'État de droit (Ngoma-Binda, 2005 ; Odimula, 2020–2022).

Les limites matérielles positives sont, quant à elles, directement inscrites dans le texte constitutionnel. La Constitution congolaise identifie explicitement certaines dispositions comme

non révisables, au premier rang desquelles la forme républicaine de l'État, le principe du suffrage universel, le nombre et la durée des mandats présidentiels, ainsi que le multipartisme politique (Journal officiel, 2011 ; Kamukunyi, 2011). En déclarant ces éléments intangibles, le constituant entend préserver les fondements de l'ordre démocratique et empêcher que la révision ne serve à légitimer la concentration indéfinie du pouvoir.

Enfin, la doctrine évoque des limites inhérentes au pouvoir de révision. Celui-ci, étant un pouvoir institué par la Constitution, ne peut se retourner contre la logique même de la norme qui lui donne naissance. Autrement dit, une révision qui viserait à supprimer la Constitution, à abolir toute garantie des droits fondamentaux ou à ériger un pouvoir absolu se placerait en dehors du cadre constitutionnel, même si elle respectait formellement les procédures prévues (Moderne, 2006 ; Ekoto Loleke, 2021).

L'ensemble de ces limites confirme l'intention du constituant congolais : permettre l'adaptation de la Constitution sans ouvrir la voie à sa dénaturation. Leur effectivité dépend cependant de plusieurs conditions : existence d'une Cour constitutionnelle indépendante et disposant d'un contrôle réel sur les lois de révision (Mbata, 2015–2017 ; Boshab, 2007), développement d'une culture politique respectueuse de l'État de droit, et participation citoyenne active au suivi des processus de révision.

CONCLUSION

L'examen de la révision constitutionnelle en Afrique francophone, à partir du cas de la République démocratique du Congo, met en évidence une tension structurante entre constitutionnalisme proclamé et pratiques de révision instrumentalisées. D'un côté, les Constitutions adoptées au tournant des années 1990, et en particulier celle de 2006 en RDC, affichent des ambitions fortes en matière d'État de droit, de séparation des pouvoirs et de protection des droits fondamentaux. Elles encadrent le pouvoir de révision par des procédures renforcées et par des limites explicites ou implicites destinées à préserver l'essentiel de l'ordre démocratique (Ngoma-Binda, 2005 ; Kalala, 2013–2014 ; Journal officiel, 2011).

De l'autre, les usages concrets de la révision ont souvent illustré la persistance de logiques de conservation du pouvoir et de contournement des clauses protectrices, au risque de transformer la Constitution en instrument malléable au gré des intérêts des gouvernants. C'est ce décalage qui alimente l'idée de « constitutions sans constitutionnalisme » (Ekoto Loleke, 2021) et nourrit le désenchantement citoyen vis-à-vis de la capacité des textes à encadrer réellement le pouvoir.

La réflexion menée dans cet article conduit à plaider pour un renforcement effectif des garanties entourant le pouvoir de révision : consolidation de l'indépendance et des capacités de la Cour constitutionnelle ; clarification et respect des clauses d'intangibilité ; approfondissement de la culture politique démocratique au sein des élites ; et implication accrue de la société civile et des citoyens dans le débat constitutionnel (Odimula, 2020–2022 ; Djoli, 2023). C'est à ces conditions que la révision pourra retrouver sa fonction légitime, adapter la Constitution aux besoins de la société, sans se muer en instrument de subversion du constitutionnalisme.

BIBLIOGRAPHIE

- BOSHAB MABUDJ-ma-BILENGE, E. (2007). « Les principes de la séparation des pouvoirs dans une société démocratique ». Manuscrit consultable à la Bibliothèque de la Faculté de droit, Université de Kinshasa.
- BOSHAB MABUDJ-ma-BILENGE, E. (2012–2013). *Cours de droit constitutionnel : théorie générale de l'État* (Polycope, Université de Kinshasa, Faculté de droit).
- DJOLI ESENG'EKELI, J. (2023). *Droit constitutionnel : l'expérience congolaise* (Tome II). Kinshasa.
- EKOTO LOLEKE, C. (2021). *Constitutionnalisme et révision constitutionnelle en République démocratique du Congo*. Kinshasa.
- Journal officiel de la République démocratique du Congo. (2011, 5 février). *Numéro spécial, 52e anniversaire*. Kinshasa : Imprimerie du Gouvernement.

- KALALA MUPINGANI, F. (2013–2014). *L'encadrement juridique du pouvoir constituant dérivé dans la Constitution de la République démocratique du Congo* (Mémoire de DES, Université de Kinshasa, Faculté de droit).
- KAMUKUNYI MUKINAY, A. (2011). *Droit constitutionnel congolais*. Kinshasa : Collection « Droit et Société », Éditions universitaires africaines (E.U.A.).
- MBATA BETUKUMESU MANGU, A. (2015–2017 ; 2020–2022). *Séminaire de droit constitutionnel approfondi* (Polycope, DES/DEA, Université de Kinshasa, Faculté de droit).
- MODERNE, F. (2006). *Réviser la Constitution : analyse comparative d'un concept indéterminé*. Paris : Dalloz.
- MODERNE, F. (2006). *Réviser la Constitution : analyse comparative d'un concept indéterminé*. Paris : Dalloz.
- NGOMA-BINDA, P. (2005). *La séparation politique, éthique civique et politique de paix, démocratie et bonne gouvernance*. Kinshasa : IFEP.
- NGONDANKOY NKOY-ea-LOONGOYA, P.-G. (2020–2022). *Cours des libertés publiques* (Polycope, DES/DEA, Université de Kinshasa, Faculté de droit).
- ODIMULA LOFUNGUSO, L. (2020–2022). *Du légicentrisme au constitutionnalisme* (Cours, troisième cycle, Université de Kinshasa, Faculté de droit).