



Les apports des reformes constitutionnelles des Comores

publié le **04/11/2010**, vu **3373 fois**, Auteur : [SAID ISSA](#)

A l'issue du référendum de 1958, les Comoriens choisissent le statut de territoire d'outre-mer et, en 1972 les premiers signes du nationalisme se manifestent. La lutte pour l'indépendance de l'archipel aboutit finalement à l'organisation d'un référendum le 22 décembre 1974. Le « oui » l'emporte avec 95% dans l'ensemble de l'archipel, excepté à Mayotte qui décide de rester rattachée à la France et dont elle devient une collectivité territoriale. Le 6 juillet 1975, Ahmed Abdallah, grand commerçant d'Anjouan, proclame unilatéralement l'indépendance des Comores et devient, deux jours plus tard, le premier président du nouvel Etat souverain. Depuis lors, le pays a connu une longue période d'instabilité qui a mobilisé les efforts de la Communauté internationale en général et, particulièrement, de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

A trois jours de l'élection présidentielle et des gouverneurs en Union des Comores, le peuple comorien, célébrera leur deuxième élection présidentielle et des gouverneurs depuis la réforme constitutionnelle de 2001. Depuis sa naissance en République Islamique des Comores, lors de l'accession à la souveraineté de l'archipel, proclamée par le Président Ahmed Abdallah le 6 juillet 1975, jusqu'à sa disparition le 30 avril 1999, les Comores, a toujours eu mauvaise affluence.

Et pourtant, il est considéré comme l'un des pays du sud à s'être doté des bases de l'Etat de droit, et, de la même façon, il est également l'un à avoir affirmé solennellement dans sa constitution, sa volonté de respecter la dignité de l'homme et d'améliorer les conditions de son existence. Les Comores détiennent à ce jour deux reformes constitutionnelles : La révision de 2001 marquant le passage de la République fédérale islamique des Comores en Union des Comores et celle de 2009 marquant l'harmonisation des élections présidentielles et celles des gouverneurs. Mais quels enjeux pour ces deux reformes constitutionnelles ?

La réforme constitutionnelle de décembre 2001

Les Comores est un archipel qui a toujours eu mauvaise affluence tantôt nationale ou internationale. Il en est ainsi depuis sa naissance lors de l'accession à la souveraineté de l'archipel, proclamée par le Président Ahmed Abdallah le 6 juillet 1975, considéré comme une « République bananière », suite aux assassinats périodiques des Présidents de la République, c'est le cas avec certitude pour Ali Soilih le 29 mai 1978 et pour Ahmed Abdallah le 26 novembre 1989, d'attentats, de complots et de coups d'État à répétition, réussis ou non et organisés. Depuis l'indépendance à nos jours, cet archipel n'a jamais connu ses inspirations souhaitées.

Cependant, le passage de la République fédérale islamique des Comores à l'Union des Comores en 2001, est dû à la fois aux contentieux cités ci-dessus et aux tentatives répétées de sécession, dont la plus importante et la plus durable à ce jour a été celle de l'île d'Anjouan, pratiquement de 1997 à 2001. Or que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes doit s'exercer en respectant le principe fondamental d'essence coutumière de l'intangibilité des frontières coloniales. Dans son

article 6, la Charte de la décolonisation dispose en effet : « Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations unies ». Concrètement, la sécession anjouanaise du 3 août 1997 porte atteinte au principe de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale de la République de notre pays qui avait par ailleurs été reconnue par les Nations unies le 12 novembre 1975 en tant qu'État constitué de quatre éléments indissociables : Les Iles d'Anjouan, de la Grande-Comore, de Mayotte et de Mohéli.

Après la signature de l'Accord de Fomboni du 17 février 2001 qui scelle la réconciliation officielle entre les autorités politiques responsables des trois îles constitutives de l'État comorien et après l'adoption de la nouvelle Constitution de type fédéral du 23 décembre 2001, on avait cru espérer un avènement durable de l'État de droit dans notre pays.

Cet Accord Cadre qui crée un Nouvel Ensemble Comorien, seul sujet de droit international dans ses frontières internationalement reconnues, entreprend l'œuvre urgente de sa construction sur la base du respect de l'unité et de l'intégrité territoriale et de répondre adéquatement à la nécessité d'un partage du pouvoir entre l'Ensemble et les Iles afin de permettre aux îles de concrétiser les aspirations légitimes pour administrer et gérer librement leurs propres affaires et promouvoir ainsi leur propre développement économique.

En d'autre terme, après la consultation populaire effectivement organisée par les autorités sécessionnistes anjouanaises le 23 janvier 2000 qui a abouti au rejet massif (94,47 % des suffrages exprimés) de l'Accord d'Antananarivo du 23 avril 1999 et à la mise en place de nouvelles institutions dans le cadre d'un État anjouanais pleinement indépendant, les instances compétentes de l'OUA actuellement dénommée UA, ont en effet précisé qu'une telle Déclaration « sape l'unité et l'intégrité territoriale des Comores », dès lors qu'elle tend à remplacer la République fédérale islamique des Comores existante, créée en 1978.

Pour restaurer l'unité politique de l'archipel des Comores et consacrer la démocratie à tous les niveaux, au niveau de chaque collectivité territoriale insulaire comme au niveau du Pouvoir central, il fallait que les autorités centrales consacrent le fédéralisme au sens large du terme dans le cadre d'une nouvelle Constitution qui a été finalement adoptée le 23 décembre 2001. Dès lors on nous parle d'une nouvelle Constitution, celle que nous sommes dotée après des négociations dures et complexes, qui aurait « aboli » la « République » chère de nos traditions institutionnelles bien avant l'indépendance et qui aurait supprimé l'« islam » comme référence de règles sociétales.

Cependant, jusqu'au jour d'aujourd'hui les autorités actuelles disent clairement que certaines dispositions constitutionnelles seraient confuses, onéreuses dans l'archipel de la Lune.

Quelles seraient alors celles dont ses mécanismes de fonctionnement seraient si lourds à porter aux regards de nos gouvernants en place ?

L'apport de la réforme de 2009

Le peuple comorien était appelé une nouvelle fois à se prononcer sur le projet de révision de la constitution ; ce faisant, ce peuple de tous les défis a su, comme par le passé, ajouter une date marquante à toutes celles qui ont jalonné l'histoire des Comores. Il a manifesté une nouvelle fois, le sens inné qu'il avait de son identité.

C'est qu'en effet, l'objectif primordial du Président Ahmed Abdallah Mohamed Sambi, a été de permettre aux Comores et à son peuple de se donner une loi fondamentale qui soit en accord avec les grands principes constitutionnels universellement reconnus tout en respectant le génie du

peuple comorien.

Sa méthode a ainsi consisté à choisir les règles les plus appropriées et les institutions les plus efficaces pour développer la vie démocratique, sociale et économique des Comores en lui faisant franchir, au moment le plus favorable, les étapes qui y conduisaient.

Aujourd'hui, avec les mutations socio-économiques et les évolutions politiques qu'a connues le peuple comorien le rendent plus exigeant pour tout ce qui peut améliorer les conditions de son existence. C'est pourquoi le chef de l'Etat, qui vit en symbiose avec son peuple, et qui est un témoin avisé de son temps, a estimé nécessaire de proposer une révision de la constitution qui renforcerait les garanties de l'Etat de Droit, l'amélioration de la vie politique, économique et sociale en particulier une transparence effective et efficace des institutions.

La constitution de 2001, adaptée à son époque, a sans aucun doute permis au peuple comorien et à ses représentants nationaux de faire l'apprentissage de la gestion des affaires publiques et la preuve de leur maturité démocratique.

Mais il apparaît désormais nécessaire de franchir une étape nouvelle sur cette voie de la démocratie, certes, il fallait à la fois conserver l'acquis des institutions constitutionnelles de

2001 et leur apporter les améliorations que justifie la maturité politique du peuple comorien, ce qui a été fait.

C'est ainsi que l'actuel chef de l'Etat a choisi la voie de la révision constitutionnelle, de préférence à la modification de certains articles. Le peuple comorien a donc été convié à se prononcer sur un projet de révision qui renforce le caractère libéral de la constitution affirmé en 2001.

Le texte comporte de nouvelles dispositions qui s'attachent à une plus grande promotion de l'homme, à un renforcement des prérogatives des îles insulaires et du parlement, ainsi qu'une responsabilité accrue du gouvernement de l'union ainsi que ceux des îles, visant à renforcer l'Etat de Droit et à asseoir un développement socio-économique encore plus harmonieux.

Présentant le projet de révision, le chef de l'Etat a résumé dans son discours du 15 avril 2009 les principes sur lesquels repose la nouvelle constitution révisée : « Quand j'ai acquis la conviction que ces conflits persisteront tant que les racines du séparatisme ne seront pas arrachées de ce pays, j'ai alors jugé indispensable de faire réviser cette constitution, du moment que notre texte fondamentale, approuvé par le peuple, m'en donne le droit. J'estime en effet que la révision de notre constitution qui instaure quatre Gouvernements, quatre parlements et quatre constitutions, demeure une des solutions à apporter aux problèmes de notre pays capable de le faire progresser. C'est pourquoi j'ai pris l'initiative de demander aux Comoriens, par la voie du référendum, la révision de notre constitution. ».

Donc, les nouvelles dispositions constitutionnelles constituent un tournant dans la vie politique et institutionnelle dans l'ensemble de l'union des Comores et répondent incontestablement aux attentes du peuple comorien et de la classe politique. Elles inscrivent résolument dans le grand mouvement d'enrichissement des règles et des institutions au niveau national et local que les Comores n'a cessé de promouvoir depuis son accession à l'indépendance en 1975, en tenant compte des exigences du monde moderne, mais dans le respect de ses traditions et de son identité. Ceci montre que l'Union des Comores s'engage, à respecter les droits de l'homme, tels qu'ils sont universellement reconnus.

Cet engagement revêt une importance capitale. Les Etats, en effet sont jugés selon le degré de leur attachement au respect de la charte universelle des Droits de l'Homme du 10

Décembre 1948 et des droits économiques et sociaux adoptés en 1966. Ainsi nous constatons que l'Etat comorien a choisi la voie du renforcement de l'Etat de Droit et finira par jouir de la considération auprès des pays développés qui accordent une importance primordiale aux Droits de l'Homme.

C'est dans ce sens que le peuple comorien a choisi le changement. Un changement qui s'inscrit ou qui peut se traduire comme une modernisation politique et institutionnelle. Le souci qui demeure depuis tant d'années, on dirait depuis notre accession à l'indépendance, c'est de résoudre le contentieux reposant sur nos institutions, ce dont, de nos jours constitue la crise majeure dans l'ensemble des Comores.

A cette fin, on voudrait simplement, en ce qui concerne le projet de constitution de 2009, insister sur deux idées : la modernisation de l'image vraie d'un Etat dit Fédéral et la deuxième, qui est fondamental dans ce projet de constitution, est relatif à la détermination des niveaux, ceux du pouvoir en général et ceux de la loi.

Les nouveautés apportées

À ce titre, nous relevons que les pouvoirs des îles insulaires sont maintenant claires et précis par rapport à ce qu'ils étaient dans la constitution de 2001. Il s'agit là d'un pas positif que nous enregistrons également avec satisfaction, puisque les îles sont purement autonomes. A cette fin, ils adopteront leur propre loi faisant l'objet de la feuille de route de leurs principes fondamentaux, sans aucune ingérence de la part du gouvernement mère.

Egalement la grande nouveauté de cette nouvelle constitution, c'est de voir disparaître le nom « du président de l'île » dont actuellement, il est textuellement appelé « Gouverneur ».

C'est une règle fondamentale du régime Fédéral, qui n'était guère prévu dans la constitution de 2001, et qui, pour la première fois, est stipulée expressément dans le nouveau texte qui est adopté par voie référendaire au nom du peuple comorien, le 17 Mai 2009.

Dorénavant « La Fonction exécutive (de chaque Île) est exercée par un Gouverneur dont il est le chef de l'île autonome assisté de Commissaires ». Le statut juridique du Gouverneur se trouve ainsi renforcer et s'identifie même à une véritable institution investie d'un rôle politique qui ne lui était pas reconnu précédemment. En outre ses responsabilités vont s'accroître davantage dans la mesure où il lui revient, de par la loi fondamentale, de veiller à l'exécution de sa propre loi et de son administration.

Outre le fait que l'Union des Comores a opté pour la primauté du traité sur la législation interne, des mécanismes en vue d'assurer une meilleure application des Droits de l'homme ont été mis en place par ce projet qui vient d'être adopté par le peuple comorien. Ces mécanismes concernent à la fois l'action parlementaire et la fonction exécutive de l'union.

L'Assemblée de l'Union joue un rôle consultatif sur certains pouvoirs du gouvernement de l'Union, notamment le pouvoir de « la dissolution de l'Assemblée de l'Union » ou celui de « l'Etat d'urgence ».

Cependant, le pouvoir de surveillance et de contrôle des membres du gouvernement de l'union, par le pouvoir législatif, nous paraît incomplet. Nous estimons la surveillance et le contrôle au sens large mais non dans un sens plus restreint. Tant que le parlement de l'Union « vote les lois, y

compris les lois de règlement, adopte le budget et contrôle l'action des Ministres et des autres membres du Gouvernement », il fallait préciser ou compléter cette disposition au sens large de son statut Fédéral. Donner le libre choix au président de la république de « nommer les Ministres et, les autres membres du gouvernement », sans l'avis ou la consultation de l'Assemblée de l'union, nous paraît injuste, ce qui aurait fait la beauté de cette nouvelle constitution si cette disposition allait jusqu'aux fins de ses termes, à l'image d'un Etat de type Fédéral.

Ce qu'il faut retenir et ce qui reste à faire

Ce qu'on peut signifier cette initiative, menée par le Chef de l'Etat, c'est le concept de l'Etat de Droit qui n'est pas en principe une nouveauté dans la nouvelle constitution, dans la mesure où, toutes les constitutions des Comores, se sont fondées sur ce principe. Elles ont toutes fait référence à cette clause jurisprudentielle et théorique. Toutefois les mécanismes devant concrétiser ce choix civilisationnel dans toute sa signification, ces mécanismes n'ont parfois pas été à la hauteur des nécessités qu'impose l'époque, en raison de certains obstacles ayant entravés leur mise en œuvre effective. Ce constat a été relevé et réaffirmé au plus haut niveau comme l'a indiqué le Chef de l'Etat dans son Discours du 15 Avril 2009.

Partant de ce fait, on constate que la conduite moderne vis-à-vis des questions constitutionnelles et démocratiques consiste à n'aborder en aucun cas le sujet de l'Etat de

Droit de manière incohérente ou superficielle. Car la Démocratie moderne et nous sommes au cœur du débat qui concerne la manière d'accéder à la démocratie, signifie en premier lieu, la consolidation des institutions sur des bases objectives, autrement dit sur l'Etat de Droit.

A présent la voie vers le développement semble ouverte et elle ne fait que commencer. Tant que ça reste beaucoup à faire, à créer ou à réformer, notamment, la mise en place des institutions judiciaires en particulier : la Cour suprême, la Cour des comptes et des tribunaux administratifs au moins un, à chaque île insulaire, permettant de garantir les fonctionnaires victimes d'injustices subies au cours de l'exercice de leurs fonctions, notamment les mobilités injustifiées pour des raisons politiques par exemple. En outre, élaborer et mettre en application une politique budgétaire.

Ceci veut que les missions de l'Etat, des îles autonomes et des collectivités locales soient définies, afin d'améliorer l'applicabilité des dispositions constitutionnelles : définir une loi anti-corruption par exemple.

Les élections du dimanche prochain, semblent marquer une étape importante pour l'image démocratique de l'Union des Comores.

Par **ISSA SAID**