

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

P.O. Box: 3243, Addis Ababa, Ethiopia, Tel.:(251-11) 551 38 22 Fax: (251-11) 551 93 21

E-mail: situationroom@africa-union.org, oau-ews@ethionet.et

CONSEIL DE PAIX ET DE SECURITE

87^{ème} REUNION

13 AOUT 2007

ADDIS ABEBA, ETHIOPIE

PSC/PR/2(LXXXVII)

RAPPORT DU PRESIDENT DE LA COMMISSION
SUR LA SITUATION AUX COMORES

**RAPPORT DU PRESIDENT DE LA COMMISSION
SUR LA SITUATION AUX COMORES**

I. INTRODUCTION

1. Lors de sa 84^{ème} réunion tenue le 31 juillet 2007, le Conseil, après avoir rappelé la décision PSC/MIN/Comm.1 (LXXVII) adoptée lors de sa 77^{ème} réunion tenue à Durban, en Afrique du Sud, le 9 mai 2007, autorisant le déploiement de la Mission d'assistance électorale et sécuritaire de l'Union africaine aux Comores (MAES) pour une période initiale allant du 13 mai au 31 juillet 2007, a décidé de proroger le mandat de la MAES pour une période supplémentaire d'un mois, jusqu'au 31 août 2007. En outre, le Conseil a décidé de se réunir dès que possible pour examiner la situation dans l'île comorienne d'Anjouan, sur la base d'un rapport que soumettra le Président de la Commission après consultation avec les pays de la région.

2. Le présent rapport est soumis dans le cadre du suivi de cette décision. Il couvre l'évolution de la situation aux Comores depuis la 77^{ème} réunion du Conseil.

II. RAPPEL DU CONTEXTE ET DES CONCLUSIONS DE LA 77^{EME} REUNION DU CONSEIL

3. L'examen de la situation aux Comores par la 77^{ème} réunion du Conseil s'est déroulé dans un contexte de grande tension dans l'archipel, caractérisé notamment par l'utilisation, le 2 mai 2007, d'armes de guerre par la gendarmerie d'Anjouan contre les locaux de la présidence de l'Union à Anjouan et contre les éléments de l'armée comorienne présents sur place. Deux soldats furent tués lors de ces incidents, cependant que plusieurs autres étaient arrêtés et/ou blessés. Cette attaque que j'ai fermement condamnée dans un communiqué daté du 3 mai a marqué une nouvelle détérioration dans les relations entre le Gouvernement de l'Union et les autorités de l'île autonome d'Anjouan.

4. Il convient de rappeler ici que l'élection, en mai 2006, du nouveau Président de l'Union des Comores, Ahmed Abdallah Mohamed Sambi, avait fait naître l'espoir d'une amélioration notable des rapports entre l'Exécutif de l'Union et les Exécutifs des Iles autonomes, à travers l'instauration d'un dialogue permanent entre les entités comoriennes. L'installation d'un coordonnateur de l'action gouvernementale à Anjouan et la promulgation, le 7 septembre 2006, des lois organiques sur les compétences constitutionnelles à partager, suivie de la signature des décrets d'application y afférents, ainsi que la mise en place d'un Comité inter-comorien chargé d'examiner leurs modalités d'application, avaient conforté cet espoir.

5. Toutefois, ces mesures n'ont pas permis de débloquent l'impasse née du désaccord entre l'Exécutif de l'Union et les Exécutifs des Iles autonomes au sujet du partage des compétences constitutionnelles qui doivent échoir à chacune des entités comoriennes. Ce désaccord porte essentiellement sur les questions sécuritaires, en particulier le type d'armement, les effectifs et les missions des forces de sécurité intérieure, ainsi que sur le statut des entreprises publiques, l'organisation judiciaire et le statut de la magistrature (la divergence a ici trait aux prérogatives du chef de l'Etat quant à la nomination des magistrats et au découpage des circonscriptions judiciaires). De fait, aucune avancée significative n'a été enregistrée s'agissant de la réintégration, au sein du Nouvel Ensemble comorien, de

l'île autonome d'Anjouan, où l'autorité militaire, administrative et institutionnelle de l'Union n'est toujours pas établie. Cette situation a contribué à l'émergence de revendications séparatistes dans les autres îles autonomes, notamment en Grande Comore.

6. La 8^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, tenue à Addis Abéba, en janvier 2007, a été informée de cette situation. La Conférence a souligné la nécessité urgente pour toutes les parties comoriennes de prendre les mesures nécessaires en vue de consolider le processus de réconciliation, et a demandé au Conseil d'examiner la possibilité de déployer une mission dans l'archipel pour contribuer à la création d'un environnement sécuritaire favorable lors des élections des Présidents des îles autonomes, alors prévues pour les 10 et 24 juin 2007, et entreprendre d'autres tâches connexes.

7. Pour ma part, et en vue d'assister le Comité inter-comorien mis en place pour régler le problème du partage des compétences entre les entités comoriennes, j'ai, en janvier 2007, dépêché mon Envoyé spécial pour les Comores, Francisco Madeira, dans l'archipel, pour examiner avec les autorités comoriennes et les autres parties concernées les voies et moyens de surmonter les difficultés entravant le processus de réconciliation. Ce faisant, il s'agissait aussi de faciliter le déroulement des élections des Présidents des îles autonomes, prévues respectivement le 10 juin, pour le 1^{er} tour, et le 24 juin 2007, pour le 2nd tour. Il convient de noter qu'à la demande de l'Union africaine, des experts de l'Organisation internationale de la Francophonie et de la Ligue des Etats arabes ont pris part à cette mission.

8. A la mi-janvier 2007, l'Assemblée de l'Union a adopté à l'unanimité une loi qui exigeait des candidats à la présidence des îles autonomes qu'ils renoncent à leurs fonctions officielles trois mois avant la date du scrutin. Par la suite, statuant sur un recours introduit par les Présidents des îles autonomes, la Cour constitutionnelle a rejeté la loi pour inconstitutionnalité. Le 26 avril 2007, la Cour constitutionnelle a, sur requête, rendu un arrêt constatant l'expiration du mandat du Président de l'île autonome d'Anjouan, le Colonel Mohamed Bacar, depuis le 14 avril 2007, et indiquant qu'il incombait au Président de l'Union, symbole de l'unité nationale, d'assumer son rôle d'arbitre et de modérateur du fonctionnement régulier des institutions. S'appuyant sur cet arrêt, le Président de l'Union a désigné un Président intérimaire à Anjouan jusqu'à la tenue de l'élection. En réaction, les autorités anjouanaises, appuyé par le Président sortant de Ngazija, ont introduit un recours en inconstitutionnalité du décret du Président de l'Union auprès de la Cour constitutionnelle, laquelle a confirmé le bien-fondé de la requête de la partie anjouanaise. Les relations entre l'Union et les autorités anjouanaises se sont alors détériorées davantage, aboutissant à l'attaque mentionnée plus haut, après que le Président de l'Union a décidé de faire prendre le contrôle des ministères de l'Intérieur, des Finances et de l'Education nationale de l'île autonome.

9. C'est dans ce contexte que le Conseil s'est réuni à Durban. Cette réunion a fait suite à la requête du Président de l'Union des Comores, qui m'avait adressé plusieurs lettres appelant mon attention sur la situation prévalant à Anjouan et demandant le déploiement d'une force de l'UA qui procéderait au ramassage des armes lourdes dont disposent les forces anjouanaises, en violation de la Constitution de l'Union et de la loi sur la sécurité intérieure, et créerait le climat de sécurité nécessaire à la tenue d'élections libres, transparentes et régulières pour les Présidents des îles autonomes. Dans le communiqué adopté à l'issue de ses travaux, le Conseil :

- a) s'est déclaré préoccupé par la situation aux Comores, et a fermement condamné les attaques perpétrées par la gendarmerie anjouanaise contre l'armée nationale comorienne, ainsi que les actes de harcèlement qui ont été commis dans l'île ;
- b) a demandé le respect scrupuleux de la Constitution de l'Union des Comores et des autres textes fondamentaux régissant le fonctionnement de l'Union, ainsi que de l'autorité du Gouvernement central;
- c) m'a autorisé, en réponse à la requête du Gouvernement comorien, à prendre les dispositions nécessaires en vue d'apporter l'assistance sécuritaire requise pour faciliter le bon déroulement des élections des Présidents des îles autonomes, m'invitant à cet égard, en consultation étroite avec le Président du Comité ministériel sur les Comores, à finaliser les modalités de la Mission d'assistance électorale et sécuritaire de l'Union africaine aux Comores (MAES) envisagée, et à procéder à son déploiement dans les plus brefs délais possibles; et
- d) a décidé que la MAES, qui aurait une composante militaire et police civile, serait déployée pour une période initiale allant du 13 mai au 31 juillet 2007 et aurait pour mandat :
 - (i) d'assister les forces comoriennes de sécurité en vue de créer un environnement sécurisé et stable permettant la tenue d'élections libres, régulières et transparentes pour les Présidents des îles,
 - (ii) de superviser les forces comoriennes de sécurité et de vérifier qu'elles jouent le rôle qui leur revient dans la sécurisation des élections, conformément aux normes internationales,
 - (iii) d'observer le déroulement du processus électoral,
 - (iv) d'encourager le dialogue entre les parties comoriennes, et
 - (v) d'apporter une assistance à plus long terme pour renforcer les capacités des forces comoriennes et faciliter le rétablissement effectif de l'autorité du Gouvernement central à Anjouan.

10. Dans l'intervalle, j'ai dépêché, du 5 au 16 mai 2007, mon Envoyé spécial pour les Comores dans l'archipel, pour faire baisser la tension née de l'incident du 2 mai et aider les parties comoriennes à créer des conditions propices au bon déroulement de l'élection des Présidents des îles autonomes. Ses efforts ont abouti à la signature, le 11 mai 2007, d'un Accord fixant les dispositions transitoires relatives à la fin du mandat du Président de l'île autonome d'Anjouan et valables jusqu'à la prise de fonction du nouveau Président élu. Au terme de cet Accord, le Colonel Bacar a accepté la décision de la Cour constitutionnelle constatant la fin de son mandat et a convenu de quitter les locaux de la présidence de l'île autonome d'Anjouan le 11 mai 2007. En outre, il a accepté de libérer les militaires détenus par la gendarmerie d'Anjouan. Enfin, l'Accord stipule que la sécurité des candidats à l'élection insulaire sera assurée dans le cadre du plan de sécurisation mis en place par l'UA.

11. Cependant, le Gouvernement intérimaire mis en place par le colonel Bacar ne s'est pas conformé aux dispositions de l'Accord, notamment celles relatives à la sécurisation des candidats durant la campagne électorale (ce qui a conduit les 3 autres candidats à la présidence anjouanaise à se retirer de la compétition) et à la restauration des institutions de l'Union à Anjouan. En outre, l'expert militaire de l'Union africaine, déployé à Anjouan en vue d'assister les autorités de transition, n'a pas été associé à la mise en œuvre de l'Accord. Pour sa part, le Gouvernement de l'Union a procédé à une suspension temporaire des liaisons aériennes et maritimes avec Anjouan, ainsi qu'à la suspension des lignes téléphoniques des responsables anjouanais.

III. SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECISION DE LA 77EME REUNION DU CONSEIL ET EVOLUTION SUBSEQUENTE DE LA SITUATION

12. Dans son communiqué du 9 mai 2007, le Conseil a instamment demandé aux Etats membres de fournir le personnel militaire et de police nécessaire, ainsi que les ressources financières et logistiques requises, pour le déploiement opportun et le bon fonctionnement de la MAES. Le Conseil a, en outre, lancé un appel aux partenaires de l'Union africaine afin qu'ils fournissent également l'assistance financière et logistique nécessaire pour faciliter le déploiement de la MAES et le bon accomplissement de son mandat.

13. En réponse à la demande du Conseil, plusieurs Etats membres ont contribué, à leur propre frais, à la mobilisation du personnel militaire et de police, ainsi que des équipements, de la MAES. C'est ainsi que l'Afrique du Sud a fourni 42 éléments pour la composante police civile de la MAES ; la Tanzanie a fourni une compagnie 200 militaires ; le Sénégal et le Soudan ont, chacun, fourni 10 éléments (5 militaires et 5 policiers). Il convient d'ajouter que le Soudan a également exprimé son engagement à fournir une compagnie militaire et tout l'équipement requis à cet effet. Par ailleurs, la Ligue des Etats arabes a apporté une assistance financière pour faciliter le déploiement de la MAES.

14. Dans le cadre de son mandat, la MAES a formé les éléments des forces de sécurité comorienne qui devaient contribuer à la sécurisation du scrutin. La Mission a également mis en place, à Ngazidja et à Mohéli, un dispositif de sécurisation du scrutin, incluant l'escorte et la surveillance du matériel électoral, ainsi que la protection des bureaux de vote, de l'Assemblée et de la Cour constitutionnelle de l'Union. S'agissant d'Anjouan où, en réalité, compte tenu de l'attitude des autorités locales, se posaient les plus grandes difficultés quant à la transparence du scrutin, la MAES n'a pas pu se déployer à temps pour créer les conditions requises. Comme indiqué plus bas, le scrutin a dû être reporté.

15. Les opérations de vote pour le 1^{er} tour de l'élection des Présidents des Iles autonomes qui, comme prévu, a eu lieu le 10 juin 2007, se sont déroulées dans des conditions jugées satisfaisantes en Grande Comore et Mohéli, grâce au mécanisme de sécurisation mis en place par la MAES. En Grande Comore, le 1^{er} tour a été remporté par Mohamed Abdoulohab, qui a obtenu 16,5% des suffrages, suivi de l'avocat Saïd Larifou, qui a recueilli 14,4%, alors que Mzé Abdou Soulé El-Bak, Président sortant, n'a rassemblé que 13%. Les 14 candidats restants ont recueilli des résultats négligeables. A Mohéli, le scrutin a été remporté par M. Mohamed Ali Saïd, avec près de 33%, devant Mohamed Saïd Fazul, Président sortant, avec 29,8%, suivi d'Abdou Djabir, avec 25%.

16. Le 2^{ème} tour dans les deux Iles précitées a également eu lieu sans incidents grâce au mécanisme de sécurisation mis en place par la MAES. Conformément à la législation en vigueur, les deux candidats arrivés en tête du 1^{er} tour étaient les seuls à concourir. Selon les résultats officiels proclamés par la Cour constitutionnelle, le scrutin a été remporté par Mohamed Abdoulohab en Grande Comore, avec 57,05% des suffrages exprimés, et par Mohamed Ali Saïd à Mohéli, avec 57,95% des suffrages exprimés. Les intéressés ont été respectivement investis, le 30 juin 2007 et le 1^{er} juillet 2007.

17. S'agissant d'Anjouan, le Président de l'Union a, par décret daté du 7 juin, décidé de reporter d'une semaine le 1^{er} tour de l'élection dans cette Ile. Cette décision a été motivée par l'absence d'un environnement propice à la tenue d'élections libres, transparentes et régulières. De nombreuses violations de l'Accord du 11 mai 2007, notamment en matière de liberté de mouvement pour les candidats opposés au Président sortant de l'Ile, ainsi que de graves dysfonctionnements au niveau de la Commission électorale insulaire, ont en effet été notés.

18. Réuni le 9 juin 2007, le Conseil a fait sien le constat des autorités comoriennes, et a exhorté toutes les parties concernées à faire preuve de retenue et à apporter à l'Union africaine la coopération nécessaire, en vue de créer les conditions propices à la tenue, le 17 juin 2007, d'élections libres, régulières et transparentes dans l'Ile autonome d'Anjouan. A cet égard, le Conseil a mis en garde contre toute tentative de la part des autorités anjouanaises d'organiser l'élection, le 10 juin 2007, et a souligné que l'Union africaine et la communauté internationale dans son ensemble ne reconnaîtraient pas les résultats qui seraient issus d'un tel scrutin.

19. Malgré le décret présidentiel, la décision subséquente du Conseil et les efforts déployés par mon Envoyé spécial, qui s'est rendu à Anjouan, les autorités anjouanaises ont organisé le 1^{er} tour de l'élection du Président de l'Ile le 10 juin 2007. La sécurisation de ce scrutin a été assurée par la gendarmerie anjouanaise. La Commission électorale locale a annoncé la victoire du Président sortant dès le 1^{er} tour, avec plus de 89% des voix. Il convient de préciser que la totalité des autres candidats s'étaient retirés de la course, au vu des conditions de son organisation. Le 14 juin 2007, les autorités anjouanaises ont procédé à l'investiture du Colonel Bacar.

20. Le 18 juin 2007, la Cour constitutionnelle des Comores a rendu un arrêt déclarant que les opérations électorales pour l'élection présidentielle de l'Ile autonome d'Anjouan n'avaient pas eu lieu, et ordonnant à l'autorité compétente de convoquer le corps électoral pour l'élection du Président de l'Ile. Pour ma part, dans un communiqué daté du 11 juin 2007, j'ai fermement condamné la décision des autorités de l'Ile d'organiser l'élection et réaffirmé la détermination de l'Union africaine à continuer à aider les Comores à surmonter la crise actuelle dans le respect scrupuleux des textes fondamentaux régissant le fonctionnement de l'Union.

IV. REUNIONS DU COMITE MINISTERIEL DES PAYS DE LA REGION

21. Lors de sa réunion en date du 9 mai, le Conseil avait exprimé son appréciation au Comité ministériel des pays de la région sur les Comores pour le travail accompli sous la coordination de l'Afrique du Sud. Le Conseil a encouragé le Comité à poursuivre ses efforts, y compris en entreprenant, dans les plus brefs délais possibles, une mission aux Comores, pour appuyer les efforts visant à consolider le processus de réconciliation dans le pays.

22. Dans ce cadre, le Comité ministériel des pays de la région s'est réuni en urgence, le 19 juin 2007, au Cap, en Afrique du Sud, pour examiner la situation dans l'archipel et, plus particulièrement, la crise née de la décision des autorités anjouanaises d'organiser l'élection du Président de l'île le 10 juin 2007. La réunion, qui était présidée par le Ministre des Affaires étrangères de l'Afrique du Sud, en sa qualité de représentant du pays coordonnateur des efforts régionaux sur les Comores, a vu la participation des autres pays de la région, en l'occurrence le Kenya, Madagascar, Maurice, le Mozambique, les Seychelles et la Tanzanie, représentés soit par des Ministres ou d'autres plénipotentiaires. La Commission était, quant à elle, représentée par une délégation dirigée par le Commissaire à la Paix et à la Sécurité et comprenant notamment mon Envoyé spécial pour les Comores. Le Gouvernement de l'Union a été invité à s'adresser à la réunion.

23. Dans le communiqué publié à l'issue de ses travaux, la réunion a réitéré la position du Conseil rejetant les résultats de l'« élection » à Anjouan et appelant la communauté internationale à faire de même. La réunion a également pris note de l'arrêt de la Cour constitutionnelle des Comores, en date du 18 juin 2007. En conséquence, la réunion a estimé que l'installation du Colonel Mohamed Bacar comme « Président » d'Anjouan et tous les actes subséquents des autorités anjouanaises étaient nuls et non avenue.

24. La réunion a exigé des autorités anjouanaises qu'elles prennent, immédiatement et inconditionnellement, les mesures suivantes :

- (i) se conformer à l'arrêt de la Cour constitutionnelle et reconnaître de manière non équivoque que l'« élection » organisée à Anjouan le 10 juin 2007 est nulle et non avenue ;
- (ii) faciliter l'organisation, à Anjouan, du premier tour de l'élection du Président de l'île à une date qui serait convenue par toutes les parties prenantes, conformément à la Constitution et aux textes législatifs électoraux pertinents, et créer les conditions de la tenue d'élections libres, régulières et transparentes ;
- (iii) permettre à la MAES de se déployer à Anjouan, pour créer les conditions de sécurité requises en vue de la tenue d'élections libres, régulières et transparentes à Anjouan. La gendarmerie anjouanaise sera cantonnée et, en conséquence, ne sera pas impliquée dans la supervision du processus électoral ;
- (iv) apporter la coopération nécessaire à la MAES pour lui permettre de préparer des plans pour le désarmement de la gendarmerie anjouanaise et l'intégration de ses éléments au sein de l'armée comorienne, ainsi que d'aider à la mise en place d'une force de sécurité intérieure conformément à la Constitution de l'Union et sous la supervision de l'Union africaine ; et
- (v) s'engager à œuvrer à la restauration de l'autorité de l'Union à Anjouan et créer les conditions nécessaires à cet effet.

25. La réunion a convenu qu'au cas où les exigences mentionnées ci-dessus ne seraient pas satisfaites par les autorités anjouanaises, le Conseil devrait se réunir pour prendre toutes les mesures nécessaires, y compris la révision du mandat de la MAES et l'accroissement de ses effectifs. Il s'agirait, ce faisant, en vue de réaliser les objectifs

mentionnés plus haut et d'assurer la mise en œuvre effective du cadre institutionnel prévu par la Constitution de l'Union des Comores.

26. Du 22 au 29 juin 2007, et dans le cadre du suivi du communiqué du Cap, mon Envoyé spécial s'est rendu aux Comores pour informer le Président autoproclamé de l'île d'Anjouan des résultats de la réunion du Cap, ainsi que pour préparer la visite que le Comité ministériel des pays de la région avait convenu d'entreprendre dans l'archipel. La délégation du Comité, conduite par le Ministre des Affaires étrangères de l'Afrique du Sud et comprenant des représentants d'autres pays de la région, s'est rendue dans l'archipel le 24 juin 2007, où elle a eu des consultations avec le Président de l'Union et les autorités autoproclamées d'Anjouan. A l'issue de cette visite, le Comité ministériel a estimé que certaines des questions soulevées par la partie anjouanaise méritaient d'être approfondies afin de faciliter la mise en œuvre du communiqué du Cap.

27. Lors de sa session tenue à Accra du 25 au 29 juin 2007, le Conseil exécutif a été informé de l'évolution de la situation à Anjouan et des efforts entrepris par les pays de la région. Dans sa décision EX.CL/Dec.374(XI) sur les situations de conflit en Afrique, le Conseil exécutif a, s'agissant des Comores, exprimé sa préoccupation face aux graves difficultés auxquelles est confronté le processus de réconciliation. Le Conseil exécutif s'est félicité des décisions adoptées par le Conseil le 9 mai et le 9 juin 2007, ainsi que du communiqué des pays de la région du 19 juin 2007. Le Conseil exécutif a encouragé les pays de la région à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour permettre au Conseil de se réunir dans les meilleurs délais afin de prendre la décision requise sur les Comores. A cet égard, et à la suite de consultations entreprises en marge de la session du Conseil exécutif, les pays de la région ont convenu de se réunir à Pretoria, en Afrique du Sud, les 8 et 9 juillet 2007.

28. Comme prévu, le Comité ministériel s'est réuni de nouveau à Pretoria, les 8 et 9 juillet 2007. La Commission était représentée à cette réunion par une délégation dirigée par le Commissaire à la Paix et à la Sécurité et comprenant notamment mon Envoyé spécial pour les Comores. La réunion du Comité ministériel a été précédée, le 7 juillet, par celle des hauts fonctionnaires des pays de la région, qui avec l'appui des représentants de la Commission, a permis de discuter des différents aspects de la crise actuelle aux Comores et de proposer un certain nombre de recommandations à l'attention du Comité.

29. La réunion du Comité ministériel a été l'occasion de consultations approfondies avec les représentants du Gouvernement de l'Union et des autorités de fait d'Anjouan qui avaient été invités pour présenter leurs positions respectives. Sur la base de ces consultations, et après discussion entre ses membres, le Comité ministériel est parvenu aux conclusions ci-après :

- a) Le Comité ministériel a souligné que le communiqué adopté lors de sa réunion du Cap constitue la base de toute solution à la crise qui a éclaté aux Comores à la suite de la décision des autorités anjouanaises d'organiser l'élection du Président de l'île, le 10 juin 2007, en violation du décret du Président de l'Union reportant ladite élection, ainsi que de la décision du Conseil du 9 juin 2007. En conséquence, et ayant à l'esprit l'arrêt de la Cour constitutionnelle des Comores du 18 juin 2007, le

Comité a jugé essentiel que les autorités anjouanaises se conforment aux exigences contenues dans le communiqué du Cap.

- b) Dans le même temps, le Comité a reconnu que la promotion d'une réconciliation et d'une stabilité durables aux Comores exige que des réponses effectives soient trouvées aux problèmes de gouvernance que connaît l'archipel, y compris les insuffisances des arrangements constitutionnels actuels. Toutefois, il a été convenu que cette question ne serait examinée qu'après la restauration d'une situation normale à Anjouan, avec la tenue d'élections libres, régulières et transparentes. Le Comité a, en outre, noté que les deux parties avaient commis des erreurs qui ont contribué à la crise actuelle aux Comores.
- c) Le Comité a aussi souligné la nécessité pour toutes les parties prenantes de se conformer scrupuleusement à l'Accord-cadre de Fomboni de février 2001, ainsi qu'à la lettre et à l'esprit de la Constitution de l'Union, considérant que le respect de ces instruments est un élément crucial dans la promotion de l'état de droit et la création d'un climat de confiance entre les parties.
- d) S'agissant de l'organisation de l'élection du Président de l'île autonome d'Anjouan, le Comité a recommandé ce qui suit :
 - i. compte tenu des circonstances exceptionnelles qui prévalent à Anjouan, l'élection (1^{er} et 2^{ème} tours), y compris la campagne électorale, devrait se dérouler aussi rapidement que possible, étant entendu que la date exacte du scrutin sera déterminée après consultation appropriée avec les autorités comoriennes compétentes ;
 - ii. aussi bien la Commission électorale nationale indépendante que la Commission électorale insulaire devraient être impliquées dans l'organisation de l'élection à Anjouan. Les modalités de l'implication de ces deux organes devraient être déterminées par l'Union africaine en consultation avec les parties concernées, conformément aux textes en vigueur ;
 - iii. l'Union africaine et ses partenaires devraient fournir des experts qui superviseront la conduite de l'ensemble du processus électoral. En outre, un nombre suffisant d'observateurs, à fournir par la Commission de l'Union africaine, les pays de la région et les partenaires de l'Union africaine, devrait être dépêché à Anjouan dès que la date de l'élection aura été fixée ;
 - iv. l'élection devrait être sécurisée exclusivement par l'Union africaine. En conséquence, la MAES devrait être déployée à Anjouan dès que la date de l'élection aura été fixée. Les autorités anjouanaises devraient apporter à la Mission toute la coopération nécessaire ;
 - v. la MAES devrait être renforcée pour lui permettre de créer un environnement propice à la tenue d'élections libres, régulières et transparentes ;
 - vi. tel que convenu par le Comité ministériel lors de sa réunion du Cap, la gendarmerie anjouanaise devrait être cantonnée et ne devrait, en aucune façon, être impliquée dans la supervision du processus électoral ;

- vii. toutes les parties comoriennes concernées devraient s'engager à prendre les mesures nécessaires pour contribuer à la création d'un environnement propice à la tenue d'élections libres, régulières et transparentes, et se conformer strictement à la législation pertinente en vigueur aux Comores ;
- viii. les résultats de l'élection qui sera organisée à Anjouan dans les conditions stipulées plus haut devraient être acceptés par toutes les parties concernées ;
- ix. des mesures immédiates devraient être prises pour la mobilisation des ressources requises en vue de la tenue de l'élection ;
- x. Le Comité ministériel a convenu qu'immédiatement après le déroulement de l'élection à Anjouan, tel que prévu plus haut, des mesures devraient être prises pour trouver des solutions appropriées à la question du partage des compétences entre l'Union et les Iles autonomes, ainsi qu'à celle de la gouvernance. A cet égard, le Comité, a recommandé ce qui suit :
 - la réactivation, immédiatement après l'élection à Anjouan, du Comité inter-comorien sur le partage des compétences constitutionnelles entre l'Union et les Iles autonomes, qui devrait être renforcé par la participation d'un représentant de l'Assemblée nationale et bénéficier des conseils de la Cour constitutionnelle;
 - l'implication d'experts représentant la communauté internationale dans le travail du Comité inter-comorien, afin de fournir l'expertise et les conseils nécessaires;
 - la participation active et constructive des membres du Comité inter-comorien au travail de ce Comité, en se conformant scrupuleusement à l'Accord-cadre de Fomboni de février 2001, ainsi qu'à la lettre et à l'esprit de la Constitution de l'Union;
 - la formulation par le Comité inter-comorien de recommandations concrètes sur la question du partage des compétences, particulièrement en ce qui concerne le statut des forces de sécurité intérieure, le statut des entreprises publiques et l'organisation judiciaire. Cet exercice devrait être mené à bien en ayant à l'esprit la nécessité de maintenir et de renforcer l'unité des Comores ;
 - la formulation par le Comité inter-comorien de recommandations sur la rationalisation du calendrier électoral aux Comores, afin de réduire les coûts liés à l'organisation des élections et de faciliter le déroulement de celles-ci ;
 - la fourniture par l'Union africaine d'un appui pour le suivi et la mise en œuvre des accords auxquels parviendrait le Comité inter-comorien, y compris la réforme du secteur de la sécurité ;

- Au-delà de la question du partage des compétences, le Comité ministériel a été d'avis que les arrangements constitutionnels actuels devraient être rationalisés. En effet, le fonctionnement de ces arrangements nécessite des ressources financières et autres qui sont largement au-dessus des capacités des Comores. Ce réexamen devrait être entrepris après la conclusion du travail du Comité inter-comorien et se fonder sur les progrès qui auront été accomplis dans le cadre de ce Comité.

30. Le Comité ministériel a chargé l'Envoyé spécial de remettre officiellement ses conclusions aux autorités de l'Union des Comores et de l'île autonome d'Anjouan. Il a donné dix jours aux deux parties concernées pour réagir à ces recommandations.

V. DEVELOPPEMENTS INTERVENUS A LA SUITE DE LA REUNION DE PRETORIA

31. Peu après la réunion de Pretoria, un certain nombre de développements sont intervenus en relation avec les propositions faites par le Comité ministériel. C'est ainsi que, le 12 juillet, le Gouvernement de l'Union des Comores a publié un communiqué confirmant son acceptation des conclusions de la réunion de Pretoria, soulignant qu'elles reflètent des positions de la communauté internationale, en particulier la non reconnaissance de l'élection organisée à Anjouan. Le Gouvernement a assoupli les restrictions imposées à Anjouan, notamment en ce qui concerne les liaisons maritimes et aériennes. Toutefois, le Gouvernement a regretté l'absence, dans les conclusions de Pretoria, de sanctions en cas de refus d'Anjouan d'organiser de nouvelles élections. Enfin, le Gouvernement a souligné l'importance des prochaines réunions aussi bien de la BAD que du FMI, respectivement les 17 et 18 septembre à Paris et en octobre prochain à Washington, qui subordonnent un certain nombre de mesures importantes en faveur des Comores, dont l'effacement de la dette comorienne et l'éligibilité à l'initiative PPTTE, au règlement de la crise avec Anjouan.

32. Le 20 juillet 2007, les autorités de fait de l'île autonome d'Anjouan ont fait parvenir au Bureau de Liaison de l'UA à Moroni leur réponse aux conclusions de la réunion de Pretoria. Elles ont souligné que la violation des lois et textes fondamentaux de l'Union demeure la cause principale de la crise, et que l'organisation de nouvelles élections à Anjouan ne peut être le préalable au règlement des dysfonctionnements des institutions comoriennes. Elles ont rejeté le dispositif de sécurisation des élections à Anjouan prévu dans les conclusions de Pretoria, et remis en cause la légitimité de la Cour constitutionnelle après la destitution de son Président anjouanais et son remplacement par le représentant de l'Union.

33. Pour sa part, mon Envoyé spécial a effectué une mission aux Comores, du 23 au 27 juillet 2007, en vue d'évaluer la situation dans l'archipel et de recueillir formellement la réponse des parties concernées. Lors de sa 84^{ème} réunion tenue le 23 juillet 2007, le Conseil, après avoir exprimé son plein appui aux conclusions de la réunion de Pretoria, s'est félicité de la visite de mon Envoyé spécial, et lui a exprimé toute sa confiance et son soutien. Le Conseil a exprimé l'espoir que sa visite conduise à l'acceptation intégrale et formelle des conclusions de la réunion de Pretoria, ainsi qu'à leur mise en œuvre rapide et scrupuleuse.

34. L'Envoyé spécial, accompagné des membres de la communauté internationale présents à Moroni, a eu deux audiences avec le Président de l'Union ; il s'est également rendu à Anjouan, où il s'est entretenu avec les autorités de fait de l'île. En outre, l'Envoyé spécial a eu des discussions avec les Présidents des îles autonomes de Ngazidja et de Mohéli, le Président de la Cour constitutionnelle, des membres de l'Assemblée nationale et de la Commission électorale nationale indépendante.

35. Le Président Sambu, en présence de plusieurs membres de son Gouvernement, a réitéré les positions de l'Union telles qu'exprimées dans le communiqué officiel du 12 juillet 2007, à savoir :

- le Gouvernement de l'Union exprime sa totale approbation des conclusions de la réunion de Pretoria;
- le Gouvernement de l'Union réaffirme le préalable de l'organisation rapide d'un nouveau scrutin sécurisé par l'Union africaine et s'est montré disposé à reprendre le processus de discussions inter-comorien sur le dossier du partage des compétences constitutionnelles entre l'Union et les îles autonomes, en particulier Anjouan ;
- les autorités de l'Union ont vivement regretté l'absence de sanctions contre le régime actuel d'Anjouan malgré son refus de se conformer aux recommandations du Cap, de Pretoria et de l'ensemble de la communauté internationale ;
- les autorités de l'Union ont aussi souligné avec force l'ultime chance accordée aux Comores par la BAD et le FMI, dont les réunions auront lieu respectivement les 17 et 18 septembre, à Paris, et en octobre 2007, à Washington, et qui subordonnent le bénéfice de l'annulation de la dette comorienne et l'éligibilité à l'initiative PPTTE au règlement de la crise anjouanaise ;
- le Président Sambu a indiqué que le Gouvernement de l'Union n'hésitera pas à prendre ses responsabilités si l'Union africaine et la communauté internationale ne prennent pas rapidement les mesures nécessaires pour surmonter l'impasse née par le refus d'Anjouan d'accepter les conclusions de Pretoria.

36. Les Présidents des îles autonomes de Ngazida, de Mohéli ainsi que le Président de la cour constitutionnelle, les membres de l'Assemblée nationale comorienne et de la CENI ont apporté leur appui total à la position du Président de l'Union.

37. Au cours des entretiens, successivement avec Abdou Madi, chef de la délégation anjouanaise à la réunion de Pretoria, ainsi qu'avec le Colonel Bacar, ont souligné ce qui suit :

- la responsabilité de la crise actuelle incombe au Gouvernement de l'Union qui a violé la Constitution du pays et les lois fondamentales des îles autonomes, en particulier celle d'Anjouan ;

- la démarche de sortie de crise préconisée par la réunion ministérielle de Pretoria est inacceptable. Réfutant le cadre de règlement de la crise anjouanaise de Pretoria, le Colonel Bacar préconise de renégocier l'ensemble des éléments de la crise comorienne ;
- une échéance électorale ne peut, en tout état de cause, se concevoir que comme l'aboutissement d'un processus de règlement préalable de plusieurs questions relatives au partage des compétences entre les entités comoriennes, à la création d'une commission internationale d'audit pour déterminer les responsabilités respectives dans la crise actuelle et l'examen des arrangements constitutionnels ;
- de nouvelles élections à Anjouan, au cas où elles auraient lieu, devraient se dérouler dans des conditions sécuritaires similaires à celles qui ont prévalu pour les scrutins de Ngazidja et de Mohéli, et conduire à la reprise des élections présidentielles insulaires dans les autres îles autonomes ;
- le dispositif d'une sécurisation exclusive par l'Union africaine des élections à Anjouan, prévoyant notamment le casernement de la gendarmerie anjouanaise, ne peut être accepté.

38. La mission de l'Envoyé spécial aux Comores a été sanctionnée par un communiqué de presse dans lequel les représentants de la communauté internationale à Moroni ont constaté avec satisfaction que la position du Gouvernement de l'Union est conforme aux conclusions de la réunion de Pretoria. En revanche, les représentants de la communauté internationale ont estimé que les propositions des autorités anjouanaises étaient inacceptables et dilatoires, et ont réitéré que les élections du 10 juin 2007 sont nulles et non avenues. Ils ont souligné que la tenue d'élections libres, transparentes et sécurisées par l'Union africaine à Anjouan demeure l'étape incontournable dans la résolution de la crise comorienne. En conséquence, ils ont appelé les autorités de fait d'Anjouan à se conformer rapidement et inconditionnellement aux conclusions de Pretoria.

VI. OBSERVATIONS

39. La crise comorienne est inscrite à l'ordre du jour de notre Organisation continentale (l'OUA d'abord, puis l'UA) depuis plus de dix ans. En effet, dès l'éclatement de la crise séparatiste à Anjouan, en août 1997, l'OUA s'est impliquée dans la recherche d'une solution qui prenne en compte les aspirations légitimes des Iles, notamment en ce qui concerne l'autonomie dont elles ont besoin pour gérer leurs propres affaires, tout en maintenant l'unité et l'intégrité territoriale de l'archipel.

40. Les efforts ainsi déployés ont d'abord abouti à la tenue, à Addis Abéba, en décembre 1997, de la Conférence comorienne inter-Iles, qui convint du principe de la tenue d'une Conférence de réconciliation. La Conférence d'Antananarivo, qui eut lieu en avril 1999, permit d'aboutir à un Accord qui s'efforçait de trouver un équilibre délicat entre l'aspiration l'autonomie des Iles et le maintien de l'unité des Comores. Malheureusement, l'Accord ne fut pas accepté par Anjouan, qui demanda un délai supplémentaire pour faire connaître sa position. Entretemps, un coup d'Etat eut lieu à Moroni, qui remit en cause le processus alors initié par l'OUA et ajouta une dimension institutionnelle à la crise séparatiste.

41. Malgré les difficultés ainsi rencontrées, l'OUA intensifia ses efforts, qui aboutirent à la signature, en février 2001, de l'Accord-cadre de Fomboni qui met en place un Nouvel Ensemble comorien. C'est sur la base de cet Accord que la Constitution actuelle de l'Union des Comores a été rédigée et qu'un nouveau cadre institutionnel a été mis en place à l'échelle du pays. Celui-ci accorde des prérogatives importantes aux Iles.

42. Toutefois, la mise en œuvre de l'Accord s'est heurtée à de graves difficultés liées à l'absence de confiance entre les autorités centrales et celle de l'île d'Anjouan. De fait, l'OUA, sous la direction de l'Afrique du Sud en tant que coordonnateur régional, a dû faciliter la conclusion de l'Accord de Beit-Salam de décembre 2003 sur les dispositions transitoires aux Comores.

43. La période qui a suivi cet Accord a été marquée par des avancées dans le processus de réconciliation aux Comores. Cette période vit en effet l'élection du nouveau Président de l'Union, en la personne du Colonel Azali Assoumani, et celle des Présidents des exécutifs insulaires, ainsi que la mise en place des différentes institutions prévues par la Constitution de l'Union. En 2006, et dans le cadre de la présidence tournante prévue par la Constitution de l'Union, Ahmed Abdallah Sambi, qui est originaire d'Anjouan, a été élu Président de l'Union.

44. Toutefois, sur la question fondamentale du retour d'Anjouan au sein de l'Union et de la restauration de l'autorité de l'Etat dans cette île, aucun progrès significatif n'a été enregistré. De manière constante, les autorités de l'île d'Anjouan se sont employées à maintenir le statu quo et l'indépendance de facto dont jouit l'île. L'appartenance de cette dernière à l'Union n'est, au mieux, que formelle. L'île d'Anjouan maintient une force de gendarmerie dont l'équipement est disproportionné par rapport aux missions de sécurité intérieures qui lui sont dévolues ; l'armée comorienne n'a aucune présence sur l'île ; le Gouvernement de l'Union n'exerce aucun contrôle sur les recettes collectées au niveau de l'île, laquelle ne reverse au budget de l'Union que les montants qu'elle a elle-même fixés. En bref, les velléités séparatistes persistent encore à Anjouan.

45. Comme indiqué plus haut, tout au long de ces dix dernières années, l'OUA/UA n'a eu de cesse de déployer des efforts pour promouvoir la réconciliation dans l'archipel et aider les Comores à retrouver la stabilité. Aux efforts diplomatiques déployés par les Envoyés spéciaux successifs de l'OUA/UA et les pays de la région, y compris l'organisation de nombreuses conférences de réconciliation, s'ajoute le déploiement de six missions de soutien à la paix aux Comores : OMIC I (Mission de l'OUA aux Comores), de novembre 1997 à mai 1999 ; OMIC II, de décembre 2001 à février 2002 ; OMIC III, de mars à mai 2002 ; OMIC IV, de mars à mai 2004 ; AMISEC (Mission de l'Union africaine d'assistance électorale et sécuritaire), d'avril à mai 2006 ; et MAES (Mission d'assistance électorale et sécuritaire aux Comores), depuis mai 2007. Ces missions ont varié en effectifs, allant de quelques dizaines d'hommes à plus d'un milliers ; mais également en mandat : promotion de la confiance entre les parties, appui sécuritaire et électoral, ramassage d'armes, etc. En outre, l'OUA a aidé à la mobilisation de la communauté internationale pour appuyer le relèvement socio-économique des Comores, y compris à travers la tenue d'une Table de ronde des donateurs en faveur des Comores en décembre 2005.

46. Mais force est de constater que tous ces efforts, qui ont été déployés avec l'appui constant des partenaires de l'OUA/UA (Ligue des Etats arabes, Organisation internationale de la Francophonie, Union européenne, Commission de l'Océan indien, et les Nations unies), n'ont pas reçu l'écho favorable attendu de la part des autorités d'Anjouan qui ont préféré maintenir une position de refus de coopérer au lieu de privilégier les voies possibles d'une sortie définitive de la crise ; cela, au risque de remettre durablement en cause les avancées significatives enregistrées par le processus de réconciliation nationale aux Comores. Le risque est également grand de voir les tendances séparatistes latentes à Ngazidja prendre une dimension plus inquiétante, avec toutes les conséquences qui pourraient en résulter pour l'unité et la stabilité de l'archipel.

47. Il est important de souligner le devoir de soutien et de solidarité de l'UA et des Etats membres à l'endroit du gouvernement légitime de l'Union des Comores dans ses efforts pour exercer ses pleines prérogatives sur l'ensemble du territoire national et pour intégrer l'île autonome d'Anjouan dans le processus institutionnel des Comores. A cet égard, il convient de rappeler les recommandations de la réunion du Comité ministériel du Cap qui avait exigé des autorités anjouanaises la mise en œuvre immédiate et inconditionnelle de mesures transitoires, en particulier, l'organisation de nouvelles élections démocratiques et sécurisées par l'UA, le déploiement de la MAES, le cantonnement et le désarmement de la gendarmerie anjouanaise, la restauration de l'autorité de l'Union à Anjouan et la création de conditions nécessaires à l'application de ces recommandations. Il convient également de rappeler que le Comité ministériel a convenu qu'au cas où les exigences mentionnées ci-dessus ne seraient pas satisfaites, le CPS devrait se réunir pour prendre toutes les mesures nécessaires, y compris la révision du mandat de la MAES et l'accroissement de ses effectifs.

48. Je voudrais, encore une fois, exprimer toute ma reconnaissance aux pays de la région pour leur dévouement et les efforts qu'ils n'ont cessé de déployer pour promouvoir la réconciliation et la stabilité aux Comores. Je voudrais en particulier réitérer ma gratitude à l'Afrique du Sud, pour l'engagement jamais démenti dont elle a fait montre et les sacrifices qu'elle a consentis.

2007

Report of the Chairperson of the Commission on the Situation in the Comoros

African Union Commission

Peace and Security

<http://archives.au.int/handle/123456789/2189>

Downloaded from African Union Common Repository