

## **ARRET N° 09 - 014 /CC**

LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Saisie d'une requête en date du 30 juin 2009, enregistrée à son Secrétariat Général le 04 juillet 2009 sous le numéro 072, par laquelle Madame Aboudou Ralia, Présidente du Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès (RDP) ayant pour Conseil Maître MAHAMOUDOU Ahamada, Avocat à la Cour, introduit une requête qui constitue d'une part un recours en inconstitutionnalité contre le décret n°09-074/PR du 08 juin 2009, pour non-conformité aux articles 3,4,7-2 et nouvel article 46 de la Constitution et d'autre part, un recours en annulation contre l'Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire du 17 mai 2009, pour non conformité à l'article 7 alinéa 2 de la Constitution, et demande à la Cour d'interpréter dans un souci de concision les dispositions de l'article 22 de la loi référendaire portant révision de la Constitution au regard des problèmes juridiques que soulève la mise en œuvre de cet article.

VU la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001 révisée par la loi référendaire du 17 mai 2009 ;

VU la Loi Organique n°04-001/AU du 30 juin 2004, relative à l'Organisation et aux Compétences de la Cour Constitutionnelle ;

VU l'Ordonnance du 15 juillet 2009 de Monsieur le Président de la Cour Constitutionnelle désignant Monsieur AHMED EL HARIF HAMIDI, Premier Conseiller, pour assurer son intérim et présider les audiences de la Cour Constitutionnelle, durant son absence ;

VU l'Ordonnance n°16-09/PCC du 09 juillet 2009 de Monsieur le Président de la Cour Constitutionnelle portant nomination d'un Conseiller Rapporteur

VU le Mémoire en Défense en date du 31 juillet 2009 introduit par Maître Fahmi SAID IBRAHIM, Avocat à la Cour, Conseil du Gouvernement de l'Union des Comores,

VU le Mémoire en date du 03 août 2009 introduit par Maître MAHAMOUDOU Ahmada, Conseil de Madame Aboudou Ralia, auteur de la présente requête;

-les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

VU les observations des Conseils des parties faites en audience publique du 06 août 2009,

VU le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Oui le Conseiller-Rapporteur en son rapport ;

Après en avoir délibéré ;

**Considérant** que par requête en date du 30 juin 2009, Madame Aboudou Ralia, Présidente du parti politique dénommé Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès (RDP), ayant pour Conseil Maître MAHAMOUDOU Ahamada, avocat à la Cour, sollicite qu'il plaise à la Haute Juridiction de :

- déclarer la présente requête recevable ;
- se déclarer compétente pour statuer sur la présente requête ;
- annuler l'ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009, pour non conformité à l'article 7alinéa 2 de la Constitution et le décret n°09-074/PR du 08 juin 2009 pour non-conformité aux articles 3,4,7-2 et nouvel article 46 de la Constitution ;
- interpréter dans un souci de concision les dispositions de l'article 22 de la loi référendaire portant révision de la Constitution au regard des problèmes juridiques que soulève la mise en œuvre de cet article.

### **EN LA FORME**

#### **Sur la recevabilité**

**Considérant** que la requérante saisit la Haute Juridiction sur le fondement de l'article 31 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001 (nouvel art.36) et de l'article 25 de la loi organique n° n°04-001/AU du 30 juin 2004, relative à l'Organisation et aux Compétences de la Cour Constitutionnelle qui disposent respectivement :

**Article 31 ( Nouvel art.36 de la Constitution de l'Union) :** « La Cour constitutionnelle est le Juge de la constitutionnalité des lois de l'Union et des Iles ...La Cour Constitutionnelle est garante de la répartition des compétences entre l'Union et les Iles. Elle est chargée de statuer sur les conflits de compétence entre deux ou plusieurs institutions de l'Union, entre l'Union et les Iles et entre les Iles elles mêmes... »

**Article 25 (loi organique) :** « Les recours visés à l'article 24 sont introduits par :

- Le Président de l'Union, le Vice-président, le Président d'une Ile,
- Un Député de l'Assemblée de l'Union,
- Relativement à la loi de l'Ile, un député de l'Assemblée concerné,
- Toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt. » ;

**Considérant** que l'article 24 stipule que « la Cour constitutionnelle statue par voie d'arrêt, sur les requêtes tendant à faire déclarer l'inconstitutionnalité, en tout ou en partie, d'une loi fondamentale d'une Ile, d'une loi organique, d'une loi de l'Union ou d'une Ile par rapport à la Constitution de l'Union ... » ;

**Considérant** qu'il découle de la combinaison des dispositions des articles 24 et 25 de la loi organique suscitée qu'un parti politique régulièrement constitué peut saisir la Cour Constitutionnelle;

**Considérant** qu'il ressort de l'examen du dossier que les Statuts du Rassemblement pour la démocratie et le Progrès (RDP) présidé par Madame Aboudou Ralia sont enregistrés suivant Récépissé n°08-275/MJSIAP/SG/NG du 06 novembre 2008 ;

**Considérant** que la présente requête a été introduite auprès de la Haute Juridiction moins d'un mois suivant la publication des actes incriminés ; qu'elle est signée par la requérante, et qu'elle indique l'objet des recours ; qu'elle contient un exposé des faits et moyens ;

Qu'il résulte de tout qui précède que Madame Aboudou Ralia, auteur de la présente requête a qualité pour saisir la Cour Constitutionnelle et intérêt à demander l'annulation des actes attaqués ;

Que, dès lors, la présente requête doit être déclarée recevable en la forme ;

**Considérant** que s'agissant du contrôle de la régularité constitutionnelle du décret n°09-074/PR du 08 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire, la Cour Constitutionnelle, Juge de la constitutionnalité des lois et non des actes réglementaires ne saurait en connaître , sauf en matière électorale ;

**Considérant** que conformément aux dispositions de l'article 18 de la loi référendaire « **les termes « loi fondamentale** », « **Président de l'Ile** » et « **Assemblée de l'Ile** » contenus dans les autres dispositions de la Constitution de l'Union sont remplacés par « **loi statutaire** », « **Gouverneur** », « **Conseil de l'Ile** ». » ;

**Considérant** que l'Ordonnance sous examen porte sur l'organisation statutaire des Iles autonomes ; que selon son article 33, elle est exécutée comme loi statutaire ;

Que, dès lors, en vertu de l'article 31 de la Constitution de l'Union et des articles 24 et 25 de la loi organique précitée, la Cour Constitutionnelle doit se déclarer compétente pour se prononcer sur la conformité et l'annulation de l'Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire du 17 mai 2009 ;

### **AU FOND**

**Considérant** que l'article 22 sus évoqué stipule que « Les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi référendaire feront l'objet soit d'ordonnances soit de décret pris en Conseil des ministres » ;

**Considérant** que Madame Aboudou Ralia soutient que « Par Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009, le Chef de l'Etat a violé le nouvel alinéa 2 de l'article 7 de la Constitution en définissant en lieu et place de la loi statutaire que chaque Ile doit s'en doter, l'organisation statutaire des trois Iles. » ; qu'elle affirme que « L'Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009 faisant office de loi statutaire unique pour l'ensemble des trois Iles autonomes viole gravement la Constitution à plusieurs niveaux :

- elle viole les dispositions de l'article 7 de la Constitution ;
- elle porte atteinte à la liberté accordée à chaque Ile de se doter soit par voie de référendum comme en 2002, soit par voie de congrès réunissant les Conseillers des Iles et les Maires conformément aux dispositions de l'article 7-2 de la loi référendaire portant révision de la Constitution, de sa propre loi statutaire ;

- elle donne au Chef de l'Etat la prérogative de se substituer à la population de chaque Ile et de s'en attribuer l'exercice du suffrage universel à leur place. » ; qu'elle déclare que « Lorsque des matières d'ordre constitutionnel telles que l'établissement par chaque Ile Autonome de sa propre loi statutaire, de l'élection des Gouverneurs, des Députés, des Conseillers des Iles autonomes et du Président de République et de ses trois Vice Présidents de l'Union , sont bien régies par des dispositions bien définies, claires et précises, il ne peut être faite interprétation des dispositions confuses de l'article 22 pour prendre des actes réglementaires en violation de la Constitution, fussent-ils qualifiés de décrets et ordonnances d'application. » ; qu'elle soutient enfin, que « Par cette procédure, le Chef de l'Etat s'octroie un pouvoir de constituant pour compléter des vides juridiques et régler des questions d'ordre politique ou d'organisation étatique qui ne peuvent être réglées que soit par l'insertion des dispositions constitutionnelles à travers une nouvelle révision de la Constitution, soit par la mise en œuvre effective dans les conditions et les formes prévues par la Constitution et les lois organiques, des dispositions régissant lesdites matières. » ;

**Considérant** que la Constitution de l'Union, à compter de la mise en vigueur de la loi référendaire du 17 mai 2009, a mis en place un ordre juridique nouveau notamment au niveau des Iles Autonomes,; et que la caducité de l'ordre juridique antérieur relatif à l'organisation des Iles Autonomes issu de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001 a créé un vide juridique préjudiciable au bon fonctionnement des institutions;

**Considérant** que l'Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire du 17 mai 2009 a été prise par le Président de l'Union des Comores en vertu des dispositions de l'article 22 de la loi référendaire pour assurer la continuité de l'Etat ;

**Considérant** que l'article 12 alinéa 1 de la Constitution de l'Union dispose que « le Président de l'Union est le symbole de l'Unité nationale. Il est le garant de l'intangibilité des frontières telles qu'internationalement reconnues ainsi que de la souveraineté de l'Union. Il est l'arbitre et le modérateur du fonctionnement régulier des institutions. » ; que les alinéas 3 et 4 de l'article 12 de la Constitution de l'Union édictent « Le Président de l'Union est le Chef du Gouvernement. A ce titre, il détermine et conduit la politique de l'Union. Il dispose de l'administration de l'Union. Il exerce le pouvoir réglementaire. Il nomme aux emplois civils et militaires de l'Union. » ;

**Considérant** qu'il ressort de la lecture combinée des dispositions ci-dessus mentionnées que les ordonnances prévues à l'article 22 de la loi référendaire relèvent du régime transitoire ; et que le Président de l'Union a la possibilité de prendre après délibération en conseil des ministres, pour une période déterminée, allant de la date de promulgation de la loi référendaire jusqu'à la mise en place des organes législatifs, pour assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ;

Que, dès lors, dans la période transitoire ouverte à partir du 23 mai 2009 date de la promulgation de la loi référendaire du 17 mai 2009, le Président de l'Union peut, dans le but d'assurer la continuité du fonctionnement régulier des pouvoirs publics et de garantir le maintien de la légitimité de l'Etat, prendre des décrets ou des ordonnances après délibération en conseil des ministres ;

Qu'en conséquence, les moyens tirés de la violation du nouvel alinéa 2 de l'article 7 de la Constitution de l'Union ne sauraient prospérer ;

**Considérant** que l'examen de l'Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire révèle qu'elle a été prise dans le respect des conditions fixées par la Constitution de l'Union des Comores ; que les articles 8, 15 et 19 in fine de l'Ordonnance déferée sont conformes à la Constitution de l'Union des Comores sous réserve de préciser qu'il s'agit bien du Vice Président de l'Union issu de l'île Autonome concernée qui représente l'Union dans l'île ;

Qu'il y a lieu de dire et de juger que toutes les autres dispositions de l'Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire sont conformes à la Constitution de l'Union des Comores ;

**Considérant** enfin que la requérante demande à la Haute Juridiction d'interpréter dans un souci de concision les dispositions de l'article 22 de la loi référendaire portant révision de la Constitution au regard des problèmes juridiques que soulève la mise en œuvre de cet article ;

**Considérant** que selon les dispositions de l'article 31 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001 et de l'article 15 de la loi organique n°04-001/AU du 30 juin 2004 relative à l'Organisation et aux Compétences de la Cour Constitutionnelle, la Cour Constitutionnelle a des compétences d'attribution ; que, dès lors, elle doit se déclarer incompétente pour donner des interprétations à titre principal aux dispositions constitutionnelles de l'article 22 ;

Par ces motifs ;

Vu les textes susvisés ;

## **ARRETE**

**Article 1<sup>er</sup>** : La requête de Madame Aboudou Ralia, Présidente du Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès (RDP) est recevable en la forme.

**Article 2** : La Cour Constitutionnelle est incompétente pour statuer sur la constitutionnalité du décret n°09-074/PR du 08 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire du 17 mai 2009.

**Article 3** : L'Ordonnance n°09-003/PR du 09 juin 2009 portant application de certaines dispositions de la loi référendaire a été prise dans les conditions fixées par la Constitution de l'Union des Comores.

**Article 4** : Les dispositions des articles 8, 15, et 19 in fine de l'Ordonnance N°09-003/PR du 09 juin 2009 sont conformes à la Constitution de l'Union sous réserve des observations ci-dessus développées.

**Article 5** : Toutes les autres dispositions de l'Ordonnance sous examen sont conformes à la Constitution de l'Union.

**Article 6 :** Il n'appartient pas à la Cour Constitutionnelle de donner des interprétations à titre principal aux dispositions constitutionnelles.

**Article 7:** Le présent arrêt sera notifié au Président de l'Union des Comores, à la requérante, et publié au Journal Officiel des Comores et partout où besoin sera.



Ont siégé à Moroni, le 11 août deux mil neuf,

Messieurs

Ahmed Elharif HAMIDI,  
Djamal EDDINE SALIM  
Abdoukarim SAID OMAR,  
Youssouf MOUSTAKIM,  
Abdillah YOUSOUF SAID,

1<sup>er</sup> Conseiller  
2<sup>ème</sup> Conseiller  
Doyen d'âge  
Membre  
Membre

Ont signé  
La Secrétaire Générale,  
BINTY MADY



Le Président  
AHMED EL HARIF HAMIDI

